

LA
POLITIQUE FRANÇAISE
DU PÉTROLE

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE SAMEDI 17 DÉCEMBRE 1938
À 13 HEURES 30

par

EDGAR-FAURE

Lauréat de la Faculté
Avocat à la Cour de Paris
Ancien Secrétaire de la Conférence

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : { MM. J. BARTHELEMY } *Professeurs*
JAMES }

PARIS
ÉDITIONS DE LA NOUVELLE REVUE CRITIQUE
12, Rue Chanoinesse, 12
1938

**LA POLITIQUE FRANÇAISE
DU PÉTROLE**

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme
propres à leurs auteurs.

LA POLITIQUE FRANÇAISE DU PÉTROLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE SAMEDI 17 DÉCEMBRE 1938

A 13 HEURES 30

par

EDGAR-FAURE

Lauréat de la Faculté
Avocat à la Cour de Paris
Ancien Secrétaire de la Conférence

Président : M. MESTRE, Professeur

Suffragants : { MM. J. BARTHELEMY } *Professeurs*
 JAMES }

PARIS
EDITIONS DE LA NOUVELLE REVUE CRITIQUE
12, Rue Chanoinesse, 12
1938



INTRODUCTION

Tout ce qui touche au pétrole se pare immédiatement de romantisme. Nulle autre matière première, si importante soit-elle pour la satisfaction des besoins humains, ne stimule comme lui l'imagination et le goût de la phraséologie. Sans aller chercher dans la littérature ou dans la presse de trop faciles exemples, n'est-il pas remarquable que, quand le très honorable président d'une grande Commission parlementaire (et qui ne passe pas pour être le dernier refuge de la fantaisie), la Commission des Mines, consacre un ouvrage à la question des essences, il le pare de ce titre mirifique : « *L'Or Noir* » ! Et qu'un homme d'Etat comme M. Léon Blum déposant une proposition de loi sur le bureau de la Chambre, invoque dans son exposé de motifs les conflits d'intérêts pétrolifères comme constituant la « prodigieuse iliade des temps modernes » ? Il se réfère, il est vrai, pour sa justification, à un adage anglais : *Petroleum is King*.

Si le pétrole bénéficie ainsi, auprès de personnages réputés sévères, d'une grâce spéciale de langage, il est non moins remarquable qu'il tient dans la politique et dans la législation française une place tout à fait particulière. On a institué en sa faveur, un corps de mesures, d'ailleurs en voie de perpétuelle évolution, et qui n'a d'équivalent pour aucune autre industrie-clef, pour aucune autre matière première.

Certains esprits frondeurs se sont insurgés contre ces trai-

tements singuliers, et ont demandé : « Pourquoi le pétrole ? » Ils ont dénoncé ce qu'ils appellent la « mégalomanie du pétrole » et réclamé que pour une plus juste appréciation des mesures qui s'imposent, on ramène à la condition commune cette tête couronnée.

Ces critiques ont raison, sans doute, pour ce qui concerne la phraséologie et le romantisme : dans l'étude objective de problèmes sérieux, il faut, croyons-nous, se défier des abus de langage, prompts à cacher des fautes de pensée. Mais ils ont tort quant au fond — tort de méconnaître que le pétrole joue, dans la vie économique, et par là dans la vie tout court des peuples modernes, un rôle sans précédent et sans égal. Les Anglais ne se trompent pas dans leur slogan et il faut le citer en entier pour en saisir le sens véritable : *Petroleum is King, not cotton.*

Le coton, certes, est, comme le pétrole, une matière importante, il lui est sans doute comparable pour les besoins de la consommation, pour les capitaux mis en œuvre : mais voilà, ce n'est pas le coton qui est roi, c'est le pétrole. Expliquez-le comme vous pourrez.

On peut faire un raisonnement analogue si l'on compare le pétrole et la houille. La consommation annuelle de pétrole représente 1/5^e seulement en volume de la consommation de houille et de lignite. En fourniture d'énergie, le rapport est de 1/9^e. Sans aller jusqu'à dire que le pétrole a détrôné le charbon, qui ne voit que l'importance respective de ces deux matières et des industries qui en dépendent, ne saurait, sans injustice pour le pétrole, se mesurer d'après ces coefficients arithmétiques ?

A la réflexion, la primauté, ou plus exactement, la singularité du pétrole dans l'économie actuelle s'explique fort bien. Les chiffres, en effet, ne disent pas tout.

Il faut aussi tenir compte du fait que l'importance industrielle du pétrole est récente, qu'elle est dans le cours d'un prodigieux développement dont on ne peut prévoir la fin ; qu'en même temps les réserves mondiales de pétrole sont faibles, qu'elles sont inégalement réparties ; que les conditions techniques de sa production et de sa distribution sont très

particulières et qu'elles ont une incidence directe sur le régime de son économie. Surtout il ne faut pas oublier que les besoins qu'il est appelé à satisfaire présentent un caractère particulier d'urgence et de nécessité : par l'alimentation de ses moteurs et des chaudières de ses navires, c'est tout le *mouvement* même d'une Nation qu'il commande.

La pénurie de pétrole ralentit nécessairement la vie économique d'un peuple — et en cas de conflit militaire où plus que jamais s'impose la promptitude de la circulation, elle peut le réduire à l'immobilité de la mort. On ne peut douter, d'après des exemples récents, que le pétrole détermine aujourd'hui le « pouvoir des clefs » de la paix et de la guerre. Il mérite un chapitre des plus importants dans cette science nouvelle dont l'actualité, hélas ! ne cesse de croître, et que les Allemands appellent *Wehrwissenschaft* que l'on traduit quelquefois : la science de la Défense Nationale, ou mieux, la Science de l'Armement, voire la Science de l'Economie de guerre.

Etudier les problèmes du pétrole, sans en méconnaître la gravité mais en écartant les tentations du romanesque, tel est l'esprit dans lequel nous avons conçu cet ouvrage. Il nous est apparu que la bibliographie du sujet, plus abondante d'ailleurs sur la partie technique que sur la partie économique et juridique, comprenait des monographies de grand mérite, et d'excellents recueils documentaires ; mais qu'elle laissait encore place à une étude d'ensemble consacrée aux problèmes du pétrole tels qu'ils se posent en France et au système compliqué quoique cohérent de mesures et d'institutions que l'on a appelé la « politique du pétrole ».

C'est dans le cadre national que nous avons envisagé la question du pétrole : mais il est difficile de concevoir les problèmes nationaux sans connaître quelque chose des problèmes mondiaux et des conditions fondamentales de l'industrie du pétrole. Aussi avons-nous consacré une première partie, en quelque sorte introductive et propédeutique, à donner, sous une forme résumée et sans aucune prétention à faire œuvre originale, les indications essentielles sur le pétrole, les conditions techniques et économiques de son exploitation et de son commerce, le marché international, les trusts, etc.

en quelque sorte introductive et propédeutique, à donner, sous minons les problèmes du pétrole dans l'ordre successif de leur apparition, de leur développement, et des solutions qui leur furent données : avant, pendant, après la guerre, et enfin dans la dernière décade.

La troisième partie est consacrée à la politique française du pétrole dans ses réalisations actuelles et au régime qui en résulte pour les industries privées. En conclusion, nous jetterons un regard sur le chemin parcouru, sur ce qui reste à faire, et sur le grand débat, toujours ouvert, du monopole. Nous présenterons enfin, dans un dernier chapitre, le régime du pétrole dans le droit des gens et les relations internationales en cas de guerre.

PREMIERE PARTIE

L'ECONOMIE DU PETROLE

CHAPITRE PREMIER

NOTIONS GÉNÉRALES SUR LE PÉTROLE (1)

Terminologie. — Le terme de pétrole est la traduction française d'une expression latine forgée pendant la renaissance *petræ-oleum*, qui a donné *petroleum*, puis *pétréolle* (Amyot) et enfin *pétrole*, qui veut donc dire littéralement « huile de pierre », huile minérale, en anglais *petroleum*. (Cf. en allemand *Erdöl*, qui veut dire huile de terre.)

(1) Nous avons estimé qu'il était indispensable de rappeler, dans ce premier chapitre, les notions générales sur le pétrole, sa terminologie, sa chimie, l'histoire de son utilisation, et ce afin que le lecteur même non informé puisse aborder utilement l'étude des problèmes pétroliers auxquels cet ouvrage est consacré. Nous nous excusons donc du caractère de pure vulgarisation qui s'attache à cet exposé de notions élémentaires.

En ce qui concerne notre second chapitre, nous n'avons pas davantage prétendu à faire œuvre originale en rappelant succinctement les phases successives des industries du pétrole : nous n'avons eu d'autre but que de faire apparaître, dans leur logique, et si l'on peut dire leur fatalité, les problèmes qui sont singuliers à cette industrie et dont l'économie pétrolière subit l'incidence.

Il ne s'applique pas à une matière déterminée, à analyse invariable, mais à une série de composés répondant à certaines caractéristiques communes; aussi doit-on dire plutôt « les pétroles » que « le pétrole ». Les pétroles, ou certains d'entre eux, sont d'ailleurs connus dans la langue profane sous d'autres vocables courants, tels que « bitume » ou « naphte », le premier appliqué aux pétroles sous leur forme presque solide, le second (qui semble provenir de l'ancienne racine sémitique *naft*) s'appliquant plutôt aux pétroles qui se présentent sous la forme de liquide volatil. Prenant la partie pour le tout, on désigne assez souvent les pétroles (dans les dénominations de Sociétés par exemple) sous les vocables génériques d'Hydrocarbures ou de Combustibles Liquides.

Les pétroles reçoivent des noms différents selon leurs catégories distinguées d'après leur utilisation industrielle. (Cf. ci-dessous.)

Enfin, il ne faut pas oublier que le pétrole a ses noms de fantaisie, dont le plus célèbre est l'or-noir (encore que les pétroles soient susceptibles des colorations les plus variées : rose, brune, jaune, verte, etc.).

Chimie. — Chimiquement, les pétroles sont des carbures d'hydrogène ou hydrocarbures. La proportion respective de ces deux éléments est variable, notamment selon la région d'où provient la matière. Les limites semblent être de 79 à 88 % pour le carbone, 9 à 16 % pour l'hydrogène. En outre, les pétroles intègrent des éléments étrangers à leur composition typique : azote (au-dessous de 1 %), soufre (de 0,50 à 2 %), oxygène (jusqu'à 5 %). La densité des pétroles est également variable (les plus légers titrent en moyenne 0,750; les plus lourds 0,950).

Pétrole brut et dérivés. — En dehors des variétés existant entre les pétroles naturels et qui sont dues à leurs provenances diverses (il arrive aussi que la composition des produits varie à l'intérieur d'un même gisement) il existe différentes catégories de produits pétrolifères selon les étapes du traitement industriel qu'on leur fait subir. Aussi oppose-t-on au pétrole brut (*crude oil*) la série des dérivés du pétrole, savoir :

1° Les produits les plus légers, essences (essence aviation,

tourisme, poids lourd), pétrole lampant ou kérosène et gas-oil (utilisables pour les moteurs du type Diesel).

2° Les huiles de graissage (huile à broche ou spindles, huile d'automobile, huile à machines, huiles électrotechniques).

3° Les paraffines et vaselines.

4° Les fuel oils ou mazouts, brais (road-oils), le coke de pétrole, etc.

Ces produits sont ainsi classés suivant l'ordre de légèreté décroissante, qui est celui de leur apparition progressive dans le cours du traitement ou « raffinage ».

Enfin, les gaz qui se dégagent du pétrole brut ou pendant le traitement sont eux-mêmes susceptibles d'utilisation (méthane, butane).

Le pétrole dans la préhistoire. — Le pétrole paraît avoir été connu depuis la plus haute antiquité, en raison de caractéristiques remarquables telles que sa combustibilité, propres à l'exposer à l'étonnement religieux de nos ancêtres (et même de certains de nos contemporains).

Selon des travaux récents, c'est même au pétrole que reviendrait l'honneur d'avoir initié l'homme à l'utilisation du feu domestique — qui fut le principe de toute civilisation. On a longtemps cru que l'usage du feu avait pu être suggéré aux premiers hommes par le spectacle d'une éruption volcanique ou d'un incendie de forêt; mais on objecte à cela que les primitifs devaient être plutôt effrayés que séduits par des manifestations aussi redoutables, qui les invitaient à la fuite et non pas à une méditation d'ordre économique. Au contraire, selon les thèses du préhistorien Heierli, la combustion du gaz hydrocarboné s'échappant du sol proposait à l'homme le spectacle du feu sous une forme en quelque sorte stable et rassurante, sous laquelle « l'âme primitive a pu se trouver sollicitée de se familiariser avec cet élément ». (Cf. R. Stahl. Communication à la *Revue Pétrolifère* du 6 mai 1938.)

Le pétrole et l'antiquité. — Les recherches historiques et archéologiques sur le pétrole étant à la mode depuis quelque temps, les érudits rivalisent d'ingéniosité pour découvrir dans les textes anciens des allusions aux produits pétrolifères. Dans la Genèse, Jéhovah prescrit à Noé d'enduire de bitume l'inté-

rieur et l'extérieur de son arche. Il paraît d'ailleurs démontré, en tout cas, par les fouilles de Suse, que le bitume était en usage cinq ou six mille ans avant notre ère, à l'époque Sumérienne (D^r Lockhard, Mémoire au Congrès du Pétrole). Le pétrole aurait joué un rôle dans l'Exode : selon le professeur Mac Bride, la « colonne ardente » qui précéda les Hébreux n'était qu'un feu portatif, alimenté par le pétrole brut, et dont Moïse se servait pour guider sa colonne (*Sunday Times*, 14 août 1937). Si cette suggestion paraît un peu fantaisiste, par contre, on ne peut méconnaître la vraisemblance de la thèse qui explique la légende du buisson ardent, ce « feu qui brûle sans se consumer », par les phénomènes des « feux perpétuels dus aux affleurements de gaz hydrocarbonés. » (Cf. sur cette question de l'Exode les travaux si intéressants poursuivis par MM. Mercier et Séguin, notamment *Revue Pétrolifère* 1938, pp. 409 et suivantes et 567 et suivantes.) Le professeur Hertzfeld a relevé dans les livres sacrés du zoroastrisme l'expression « axvarta, xvarnah », qu'il traduit « the consuming flam that needs no food », et il y voit une allusion à ces feux éternels qui « brûlent sans aliment »... Il pense même, ce qui nous paraît plus audacieux, qu'il est fait allusion au pétrole dans la légende de la naissance de Mithra à travers le symbole de la flamme que le Dieu brandit en sortant du rocher. (Cf. Hertzfeld, *Le Mythe Aryen du Pétrole*. Communication au congrès mondial du pétrole 1937.)

Il est certain que rien n'est plus propre à surexciter l'imagination mythique que les feux éternels qui brûlent à fleur de terre sans consumer d'aliment et sans laisser de cendres. De nos temps, ces feux, dans les régions de Bakou, Kirkouk, Masjid-i-Suléiman (Cf. Ch. Marvin, *The Region of Eternal Fires*) attirent le pèlerinage des religieux errants. Le culte cependant tombe en désuétude et les Bédouins se servent des feux sacrés pour cuire leur ragoût de mouton. (Forbin, *Le Pétrole*.)

Chez les auteurs de l'antiquité gréco-romaine, on trouve également des allusions au bitume et au naphte, notamment dans Hérodote, dans Plutarque, dans Pline.

Les utilisations du pétrole.

Militaires. — C'est également depuis des temps anciens — quoique relativement plus rapprochés — que le pétrole est sorti du domaine du merveilleux pour s'adapter à des fins utilitaires. Les Babyloniens l'auraient employé (déjà !) pour la défense nationale, sous la forme de grenades de terre cuite remplies de bitume qu'ils enflammaient. Plus tard, ce fut le feu grec ou feu grégeois, découvert, dit-on, par un Arabe, puis vendu par un Syrien, au VII^e siècle, aux Byzantins, et qui permettait d'incendier les navires ennemis. (Les Sarrasins s'en servirent pendant les Croisades.) Selon un récit de Firdousi, dont on peut douter s'il faut y voir autre chose qu'une fiction poétique, les Perses auraient mis en déroute l'armée indienne à l'aide de machines d'acier forgées, en forme de cavaliers avec leurs chevaux, et entièrement remplies de « naphte noir ».

Médicinales. — Les propriétés médicinales du pétrole auraient été connues des Gaulois, qui utilisaient l'huile pour calmer les plaies. Cet usage, en tout cas, était assez répandu au XVI^e siècle, ainsi qu'en font foi des écrits de Jacob Winpheling, Bernard Hertzog, Eliseus Rösslin, François Cloué. Cet usage était également connu en Arménie (selon Marco Polo), des Japonais, des habitants des Indes et de la Sonde, et des Indiens d'Amérique, qui employaient « l'eau grasseuse » indifféremment pour l'usage interne et pour l'usage externe.

Diverses. — Il est curieux de constater que le pétrole a depuis longtemps été employé pour graisser les essieux des voitures, pour assurer l'étanchéité des barques, ou même pour composer des mortiers.

Pour l'éclairage. — Les Chinois auraient depuis longtemps utilisé le pétrole pour l'éclairage. Cet usage fut connu en Europe dès le XIV^e siècle.

L'ère industrielle du pétrole. — Les diverses utilisations du pétrole à travers les âges, jusqu'au XIX^e siècle, n'ont d'ailleurs connu qu'un développement très réduit, et n'offrent pour l'histoire économique qu'un intérêt d'anecdote. Il n'y a pas

cent ans que l'ère de l'utilisation industrielle du pétrole a commencé. On lui assigne généralement comme date de naissance le 27 août 1859, jour où le colonel Edouard Drake vit jaillir un jet d'huile du puits de vingt-trois mètres qu'il avait foré à Titusville. Ce fut le signal de l'« oil fever » qui devait devenir l'« oil rush ». On considère Drake comme le fondateur de l'industrie pétrolifère : le pétrole, jusque-là, n'était recueilli que sur des affleurements, ou dans des puits creusés à la main. Cependant, comme un précurseur a toujours eu des précurseurs, il faut dire que, dès 1829, un fermier américain du nom de Stockton avait réussi un premier forage dans le Kentucky, et, en Russie, dès 1823, un paysan du nom de Boulinine aurait déjà créé une véritable raffinerie.

Utilisations modernes du pétrole. — Le pétrole ainsi entré dans l'économie mondiale, devait y prendre rapidement une place de plus en plus importante. Mais, pendant longtemps encore, il ne fut guère utilisé que pour l'éclairage sous la forme de kérosène ou pétrole lampant. Aujourd'hui, cet emploi, quoique non négligeable, est loin d'être le principal. Les pétroles sont susceptibles d'affectations multiples, et nous ne pouvons ici que les passer en revue. Leurs principaux débouchés sont évidemment l'alimentation des moteurs : moteurs d'automobile, d'avion, etc., moteurs Diesel ; des chaudières des navires et des chaudières destinées au chauffage. Un dérivé du pétrole, le gaz butane, joue un rôle de plus en plus important comme combustible domestique, cependant que le pétrole lampant continue de servir à l'éclairage. Les huiles de pétrole sont utilisées pour le graissage des machines.

L'asphalte et le brai (road-oil) servent à la construction des routes et à quelques usages accessoires (l'asphalte entre dans la composition du caoutchouc pour les pneus d'automobiles). Le pétrole entre également dans la fabrication des explosifs et des gaz de guerre (essence de Bornéo),

On doit aussi au pétrole, outre la paraffine et la vaseline, des produits chimiques de plus en plus nombreux, et notamment ceux qui, avant l'avènement du cracking, s'obtenaient à l'aide des hydrocarbures dérivés de la carbonisation de la houille : oléfines, acétylène, carbures aromatiques, cyclo-olé-

fines, cyclo-paraffines, etc... (Cf. D^r Egloff. Communication au Congrès de Chimie de Rome 1938.)

M. Victor Forbin, dans un amusant chapitre de son ouvrage sur le pétrole, dresse une piquante nomenclature des produits et objets où l'on retrouve le pétrole, souvent de manière fort inattendue, par exemple dans la gomme à mâcher, l'alcool de consommation tiré du gaz de cracking, et même certains bonbons au chocolat.

Sans insister sur ces hors-d'œuvre, on peut se rendre compte, par ses utilisations les plus courantes, de l'importance du pétrole dans l'économie moderne, et aussi, si l'on peut dire, de son dynamisme, puisque le progrès de tous les jours, notamment en ce qui concerne la « motorisation » des nations, travaille pour lui et avec lui.

L'origine du pétrole et les gisements pétrolifères. — On se perd en conjectures sur l'origine des pétroles. Selon la théorie dite de « l'origine éruptive », son apparition serait due aux phénomènes de dislocation de l'écorce terrestre, à l'occasion desquels l'eau salée se serait trouvée en contact avec des magmas en fusion, provenant de l'intérieur de la terre et remontant à la surface par les crevasses : l'eau, se décomposant, aurait donné naissance à des carbures métalliques, eux-mêmes décomposés, et dont le carbone serait allé se combiner à l'hydrogène libéré pour former des hydrocarbures. Cette conception a paru acquérir quelque vraisemblance par suite des travaux de synthèse de Berthelot et du professeur Sabatier, mais elle est aujourd'hui assez généralement abandonnée. Selon une deuxième hypothèse, le pétrole serait dû à la distillation de dépôts de houille ou de lignite, se produisant à une température très élevée due à des phénomènes éruptifs. A cela on objecte que, d'une part, certaines nappes d'huile se localisent au-dessous de strates houillères, ce que l'on ne s'expliquerait guère si elles avaient été produites par leur distillation ; d'autre part, que « les hydrocarbures obtenus en distillant la houille n'appartiennent pas à la même série que ceux constituant le pétrole ». (Cf. R. de Bonand : *Le Pétrole. Origine, gisements, commerce, succédanés.*)

La faveur des géologues est présentement acquise au sys-

tème qui attribue la genèse du pétrole à la décomposition des matières organiques, principalement d'organismes végétaux et animaux d'origine marine, qui se seraient putréfiés lentement dans des formations marines et lagunaires à salinité élevée (poissons, mollusques, crustacés, diatomées, foraminifères, etc.). Cette thèse repose sur des constatations suggestives, telles que la présence dans les couches pétrolifères de nombreux débris végétaux ou animaux, le fait que le pétrole s'accompagne presque toujours d'eau salée, etc... Il ne semble pas que ces controverses puissent jamais évoluer vers une certitude : peut-être d'ailleurs chacun des systèmes en présence a-t-il sa part de vérité — certains auteurs admettent que les différents types de pétrole correspondent à des modes de formation également différenciés.

Quoi qu'il en soit, il est acquis que le pétrole, formé dans ce que l'on appelle la *roche-mère*, fait ensuite des migrations (dues à ses éléments gazeux, ou à l'eau salée, ou à des phénomènes de capillarité et de volatilisation) jusqu'à ce qu'il s'arrête et se fixe dans ce qu'on appelle la *roche-réservoir*, qui correspond nécessairement à un terrain dont les qualités sont propres à le retenir et à le fixer — c'est-à-dire poreux et en quelque sorte spongieux, d'une part, et d'autre part recouvert d'une couche imperméable, telle que l'argile ou la marne. (Cf. Robert Courau : *Ce qu'il faut connaître sur les Pétroles*.) Ces roches-réservoirs, ou « roches-magasins », où réside le pétrole, sont des couches sédimentaires ordinairement de l'époque tertiaire et constituées le plus souvent par des sables, des grès poreux ou des calcaires dolomitiques (voire par des couches d'argile et des bancs de schiste). Elles se localisent généralement dans des anticlinaux, en bordure de chaînes de terrains plissés, et dans des régions qui offrent à la vue un aspect désertique.

Les réserves de pétrole. — Il est difficile d'évaluer les réserves de pétrole qui sont constituées sous la surface terrestre, mais il semble qu'elles doivent être limitées, et qu'au regard de sa prodigieuse consommation pendant la courte période écoulée depuis l'avènement des industries du pétrole, il y ait quelque sujet de craindre, dans un avenir peu éloigné,

la raréfaction et l'épuisement de la matière. Comme on se trouve là encore, aussi bien qu'à propos de la genèse du pétrole, dans un domaine conjectural, chacun réagit devant ce problème selon son tempérament optimiste ou pessimiste. Les circonstances de la production du pétrole dans les dernières décades semblent avoir démenti les pronostics des pessimistes : on creuse en effet de nouveaux puits au fur et à mesure que les puits exploités viennent à s'épuiser, on prospecte de nouveaux gisements à mesure que diminue le rendement des anciens. De nombreuses zones pétrolifères n'ont pas encore été exploitées à fond, des zones encore insoupçonnées peuvent être découvertes. Dans son étude sur les Ressources Mondiales du Pétrole, M. R. Brunschwig rappelle une constatation amusante : « L'American Petroleum Institut, dit-il, dans son rapport de 1925, a malicieusement rapproché sur un même graphique la courbe des estimations successives des réserves américaines par l'U.S. Geological Survey et d'autre part, la courbe du tonnage cumulé du pétrole extrait aux Etats-Unis. On trouve ainsi deux courbes sensiblement parallèles, invitant à la conclusion humoristique que plus on tire de pétrole du sol américain, plus il en reste. »

Quoi qu'il en soit, on ne peut éluder cette constatation frappante que, alors que les réserves de charbon connues avec *certitude* représentent plus de 700 ans de la consommation actuelle et les réserves probables et possibles plus de 4.000 ans, on n'a aucune certitude pour les réserves de pétrole au delà d'une dizaine d'années, et que les probabilités ne peuvent être chiffrées qu'à 50 ou 100 ans. (On parle cependant d'importantes réserves sous-marines, notamment dans la région côtière du Pacifique, mais il a été difficile jusqu'ici de les évaluer au delà de la quantité d'un milliard de barils environ, quoiqu'elles puissent théoriquement être infiniment supérieures.)

Cette circonstance ne doit pas être perdue de vue lorsqu'on cherche à rendre compte des singularités de l'industrie du pétrole : toute récente, elle n'est pas assurée de vivre une longue existence.

Aussi a-t-on cherché à la prolonger par l'emploi des car-

burants de remplacement et des carburants de synthèse, dont la production est particulièrement poussée dans les pays non producteurs de pétrole, qui cherchent ainsi, moins sans doute à se prémunir contre le risque futur de l'épuisement des couches pétrolifères dans le monde, qu'à diminuer actuellement ou dans un avenir très prochain la dépendance où ils sont réduits par rapport à leurs fournisseurs (dépendance économique qui n'est pas sans incidence sur leur situation politique). On classe parmi les carburants de remplacement : les schistes bitumineux (dont l'utilisation industrielle a précédé celle du pétrole mais dont le rendement est fort médiocre), le benzol et l'alcool, qui sont principalement utilisés jusqu'à présent par voie de mélange aux carburants — enfin le bois ou charbon de bois alimentant des gazogènes transportables, les applications du gaz d'éclairage pour l'alimentation des moteurs, etc... On arrive à produire des pétroles dits « synthétiques » ou artificiels en traitant par hydrogénation analytique sous pression les houilles et lignites. Les conditions de production de ces carburants en rendent l'emploi infiniment plus onéreux que celui des dérivés du pétrole naturel.

CHAPITRE II

L'ÉCONOMIE DU PÉTROLE ET SES DIFFÉRENTES BRANCHES

La prospection. — Le premier acte de l'industrie du pétrole consiste évidemment dans la prospection de la matière. Pendant longtemps, le travail du prospecteur n'a connu d'autres règles que les hasards de l'inspiration, plus ou moins éclairée par la connaissance des notions générales que nous venons de rappeler, et aidée par l'observation directe, dont les données les plus suggestives peuvent être décevantes. (Ainsi les suintements d'huile peuvent être l'indice d'un gisement subsistant, mais ils peuvent n'être que le vestige d'un gisement anéanti.) Cette méthode des chercheurs primitifs, illustrée par l'amusante formule américaine du « wildcatting » (méthode du chat sauvage) a d'ailleurs toujours des adeptes, encouragés de temps à autre malgré les déceptions onéreuses et la redoutable concurrence des prospecteurs mieux outillés, par quelque mirifique réussite.

Récemment cependant on s'est efforcé de placer la science au service de la prospection, et l'on a mis au point, dans cette vue, des méthodes de plus en plus perfectionnées.

Bien entendu, la science est, et restera longtemps, incapable de déceler directement la présence du pétrole dans un terrain : la « divining rod », la baguette du sourcier de pétrole, ne se trouvera pas de sitôt surclassée dans ce rôle magique par un appareil de précision. Mais on peut par contre arriver, par des méthodes scientifiques, à localiser les terrains qui, par leur situation et leur constitution, sont « vraisemblable-

blement » pétrolifères, et à diminuer autant que possible la marge de l'aléa. S'il est impossible de déterminer d'avance le terrain sûrement pétrolifère, on arrive à éliminer le terrain qui n'a aucune chance de l'être, et à faire ainsi l'économie de forages (1). La géologie fournit déjà elle-même des données utiles, par l'étude de la nature des terrains, permettant de distinguer l'absence ou la présence des caractéristiques propres aux terrains pétrolifères. Mais à côté de la géologie, une discipline nouvelle a pris naissance : la géophysique, qui a pour objet la détermination des propriétés des roches souterraines. Elle permet de déceler à distance les alternances de champs rocheux favorables à la présence d'un gisement pétrolifère (la roche-réservoir étant nécessairement perméable et séparée du sol par une strate qui est au contraire résistante).

La géophysique est d'ores et déjà subdivisée en plusieurs branches correspondant à autant de méthodes :

la magnétométrie, qui permet, par la constatation des anomalies du champ magnétique, de reconnaître les variations de susceptibilité magnétique dans les roches du sous-sol ;

la gravimétrie qui, par l'étude des anomalies de la pesanteur, indique les différences de densité ;

les méthodes électrique et électromagnétique, auxquelles demeure attaché le nom des frères Schlumberger et qui reposent au contraire sur la conductibilité des roches et les variations de résistance ;

la méthode sismique, qui permet de différencier les roches selon leur élasticité, mesurée par la vitesse de propagation des ondes provenant de secousses provoquées par des explosions.

Quelle que soit la méthode employée, que le prospecteur soit le « chat sauvage » qui se fie à son flair, à sa baguette, à des accidents suggestifs, ou le géophysicien muni du pendule Holweck-Lejay et de la balance de torsion, l'épreuve indispensable de la prospection est toujours le sondage : lui seul permet de constater l'absence ou la présence du pétrole. Le sondage est toujours coûteux : la dépense d'un seul sondage

(1) En dehors des procédés scientifiques proprement dits dont nous allons parler, il est à remarquer que la photographie aérienne facilite beaucoup le travail de prospection.

peut dépasser un million de francs ; le forage d'un puits moyen, de 500 à 1.000 mètres, ne peut, dans des circonstances normales, se chiffrer en moyenne à moins de plusieurs centaines de mille francs. Même si le gisement existe, plusieurs sondages peuvent s'avérer stériles avant qu'on puisse obtenir un résultat ; ou bien le gisement peut se trouver à une profondeur telle qu'un sondage moyen ne l'atteigne pas (1). On voit par là quelle persévérance d'efforts, et quelle abondance de capitaux, exige le succès de l'entreprise dans l'hypothèse la meilleure, celle où la présence de l' « or noir » n'est pas un leurre. On peut citer à cet égard l'exemple célèbre du prospecteur d'Arcy, fondateur de la Persian Oil, qui fut la chrysalide du trust Anglo-Persian : bénéficiaire de magnifiques concessions en Perse, couvrant 800.000 km², ce n'est qu'après avoir dissipé ses premiers capitaux, découragé ses commanditaires, et au moment où il allait quitter le pays, pourchassé par ses créanciers, qu'il vit ses pronostics se confirmer ; et même après les premiers résultats, lorsque l'exploitation eut été entreprise avec le concours des capitaux de la Burmah Oil, il se trouva encore malgré la richesse des champs découverts, sur le point d'abandonner une seconde fois l'entreprise qui devait devenir un des « trusts » les plus puissants.

La production du pétrole brut. — C'est qu'en effet l'exploitation, deuxième stade de l'activité pétrolifère, n'expose pas à moins d'aléas et de sacrifices que le premier. Le forage heureux qui constitue l'épilogue des efforts du prospecteur, n'est que le prologue du travail de l'exploitant. Les forages étaient effectués jadis selon des puits creusés de main d'homme, ou à l'aide de machines rudimentaires telles que celle employée par Bracke en 1859, et qui avaient comme ancêtres les mécani-

(1) Les statistiques indiquent que, en moyenne, sur vingt-quatre puits wild catter forés, un seulement a été productif, et dans les proved areas, sur six puits forés, un a donné du gaz ou du pétrole. (BIHOREAU, *Le Pétrole brut et ses gisements*, in *Le Pétrole et son Economie*.) Pour les années plus récentes, selon l'étude de Mr. Frederic Sahec (Bulletin de l'*American Association of Petroleum Geologists*) pour une région américaine prise comme type, la proportion de succès est de l'ordre de 6,1 % pour les « wild cat » et de 18,3 % pour les forages entrepris sur données techniques.

ques utilisées par les Chinois, dès avant l'ère chrétienne, pour le forage des puits à sel. Les procédés employés de nos jours sont plus perfectionnés : ils s'inspirent de deux méthodes principales, méthode où l'outil attaque par battage et méthode où l'outil attaque par rodage. En dehors du forage proprement dit, qui consiste à creuser le puits, il est nécessaire de procéder également au curage et au tubage. Le curage est opéré soit à sec (ou curage discontinu) par l'appareil canadien, actuellement démodé, ou le procédé dit pensylvanien, soit avec injection d'eau (curage continu); ces procédés sont utilisés dans les cas de forage par battage. On recourt plus volontiers aujourd'hui au forage par rodage (combiné quelquefois, surtout dans les terrains durs, avec l'appareil pensylvanien) où le forage est opéré par la « rotation » d'un appareil consistant en un trépan en forme de queue de poisson, suspendu à une colonne de tiges creusées encastrées dans un plateau animé d'un mouvement rotatif, et terminé par l'outil d'attaque, constitué par deux fraises coniques en acier très dur ou par une couronne métallique encastrée de diamants. Le curage s'effectue grâce à un courant d'eau qui pénètre par l'intérieur des tiges et remonte dans l'espace compris entre la paroi du trou et les tiges (Filhol et Bihoreau, *Le Pétrole*, Chap. I et II).

Cette méthode, dite des « rotarys », connaît actuellement de nouveaux perfectionnements par le système du « turbo-rotary » dont l'instigateur a été le savant soviétique Kape-liouchnikoff, et qui permet de substituer des câbles aux tiges de forage pour descendre la turbine.

Le forage proprement dit et le curage doivent être complétés par le tubage, qui consiste, en vue d'éviter l'obstruction par les éboulements ou l'introduction de l'eau, à garnir le trou de sonde d'un revêtement artificiel en tubes de fer ou d'acier, rivés ou vissés.

Enfin, il s'agit d'extraire le pétrole. Cette extraction peut avoir lieu de quatre manières différentes : par jaillissement (il convient d'éviter le jaillissement à l'air libre qui entraîne la déperdition de matière et surtout de graves dangers d'incendie — on y obvie en vissant à la partie supérieure du

tubage une « tête d'éruption » munie d'un robinet relié aux réservoirs); par pompage (méthode normale); par épuisement « à la cuillère » (méthode fort ancienne utilisée en présence de quantités de sable rendant impossible le pompage); par pistonnage (provoquant un jaillissement artificiel).

Quels que soient les procédés employés pour ces diverses opérations, on voit par les explications sommaires qui précèdent, et qui n'ont d'autre but que d'illustrer cette conclusion, qu'elles exigent la mise en œuvre d'installations complètes et complexes; et il ne semble pas exagéré de dire qu'« un sondage et ses abords immédiats forment une véritable usine ». (Forbin, op. cit., p. 55.) Ces installations supposent des investissements importants, qui s'ajoutent aux frais exposés par la prospection, et dont la rentabilité peut être compromise ou diminuée par de multiples circonstances : accidents de forage (les causes en sont nombreuses et ne peuvent même être passées en revue dans le cadre de cette étude); incendies de puits qui peuvent être dus à des motifs très divers, voire à la foudre (contre laquelle on construit des paratonnerres spéciaux) ou à ces éruptions d'hydrocarbures qui provoquent des « crises de folie » des puits, « blowing wild », selon la pittoresque expression américaine; enfin la corrosion du tubage par le soufre (qui, selon M. Forbin, coûte annuellement 140 millions de dollars aux pétroliers américains).

En regard de ces investissements et de ces risques, il est important de considérer :

1° Que les méthodes d'extraction actuelle sont loin de permettre d'extraire tout le pétrole d'un gisement — ni même la plus notable partie. — Quelles que soient les améliorations réalisées à cet égard dans les dernières années, et dont l'efficacité est d'ailleurs le plus souvent compromise par la hâte des exploitants à obtenir des résultats immédiats sans souci du lendemain, on admet que, en moyenne, le pétrole extrait ne représente que le *quart* du pétrole gisant. (Sans doute il en résulte que des réserves de pétrole se maintiennent dans des couches en apparence épuisées, et on peut les exploi-

ter à nouveau mais selon des méthodes bien plus onéreuses : — l'exploitation par puits et galeries, si remarquablement appliquée aux gisements français de Pechelbronn, qui s'inspire des méthodes appliquées aux gisements houillers, — et les injections d'air ou d'eau, destinées à provoquer l'expulsion et l'écoulement du pétrolé.)

2° Que la durée d'un puits est en moyenne relativement limitée : après n'avoir été que de quelques années, elle atteint maintenant une vingtaine d'années, les sondages les plus durables allant jusqu'à trente ou trente-cinq ans, les moins favorisés ne dépassant pas trois ou quatre ans. (Cette augmentation de la durée d'activité des puits est principalement due aux progrès accomplis dans la profondeur des forages, qui atteignent maintenant jusqu'à plus de 3.000 mètres.)

On voit par là combien les conditions d'exploitation des gisements pétrolifères diffèrent de celles des gisements de houille ou de minerai. Comme nous le marquions dans notre introduction, ce qui crée la singularité de l'industrie du pétrole, ce n'est pas son importance dans l'économie mondiale ni le chiffre des capitaux investis, mais l'insécurité et l'instabilité dans lesquelles elle est contrainte de se développer. « Cette mobilité, dit M. Allix, fait du marché du pétrole un marché éminemment impressionnable et donne aux affaires de pétrole quelque chose de particulièrement spéculatif. »

Le traitement du pétrole brut. — Le pétrole tel qu'il sort d'un gisement n'est pas susceptible d'utilisation industrielle. Il faut donc obtenir ses dérivés par un traitement qui s'appelle le raffinage. Nous ne pouvons entrer ici, même de façon sommaire, dans l'exposé des procédés de raffinage : le principe consiste à réchauffer progressivement le pétrole brut dans des chaudières et à recueillir les vapeurs condensées. Ainsi apparaissent successivement, par ordre de volatilité décroissante, tous les dérivés dont la gamme va des essences légères aux cokes, paraffines et vaselines. Il ne faut pas oublier que la composition du pétrole brut varie selon la provenance, et même souvent entre pétroles d'une même provenance, et que par conséquent les traitements ne donnent pas des résultats fixes, mais au contraire variables, tantôt les

produits légers prédominent et tantôt les produits lourds. (Toujours l'instabilité, on serait tenté de dire la versatilité du pétrole!) Mais on peut s'efforcer, par les procédés de traitement, de modifier, pour une quantité de pétrole donnée, la proportion des dérivés à obtenir : pendant longtemps on a cherché à produire le plus de pétrole lampant possible, en sacrifiant allègrement les autres produits. Aujourd'hui, c'est vers la production des essences que s'orientent les travaux des raffineurs, et l'on est parvenu à cet égard à des résultats remarquables puisque la proportion de l'essence produite approche maintenant de 50 % alors qu'en 1914 elle n'était que de 18,2 % de l'ensemble des quantités traitées.

L'industrie du raffinage a été rénovée depuis quelque temps par l'application du cracking ou cackage qui est une sorte de surdistillation. A vrai dire, ce procédé aurait été découvert dès 1861, par suite d'un hasard : un ouvrier américain ayant négligé de surveiller sa chaudière, s'était aperçu que la distillation du pétrole produite à une température supérieure à 300° donnait des hydrocarbures plus clairs et de densité plus faible que ceux que l'on attendait. Mais les premiers brevets ne furent pris qu'en 1910, et ce n'est même qu'après guerre que le procédé connut une grande extension en Amérique : il n'a été effectivement introduit en France que depuis une dizaine d'années. Le cracking permet de soumettre à un nouveau traitement les produits résiduels d'une première distillation sommaire du brut (appelé topping).

Le principe du cracking consiste à soumettre le produit traité à l'action combinée des fortes pressions et des hautes températures : comme l'indique le terme lui-même, il s'agit de faire « craquer », de briser les molécules d'hydrocarbure brut et de les fractionner ainsi en molécules plus petites correspondant à celles de l'essence (1). (D'une façon non moins

(1) Le mot cracking vient du verbe anglais to crack, qu'on peut traduire par craquer, se rompre. Cette expression a été employée pour désigner au cours des essais de distillation des pétroles bruts le phénomène particulier de l'arrêt de la distillation continue à une température déterminée, variable pour chaque type de pétrole et voisine de 270°. C'est cet arrêt de distillation accompagné d'un abaissement de température et suivi immédiatement, avec augmentation de chauff-

pittoresque, les Américains ont baptisé « torture chamber » les cylindres où le pétrole est exposé à ces réactions.) Le cracking a le double avantage de traiter deux fois la même matière (et en gros de doubler le rendement, puisqu'en Amérique la moitié de la production d'essence provient du cracking), et encore de produire une essence d'une quantité plus remarquable, d'un indice d'octane élevé et par conséquent indétournante, particulièrement propre aux moteurs d'aviation.

Il existe de nombreux procédés différents de cracking (Dubbs et Jenkins, Buston, Cross et Holmes Manley, Tube and Tank, Gœmœry, etc.) et l'on est arrivé à de très ingénieux perfectionnements de la formule initiale, notamment à la division dans le temps et dans l'espace des opérations d'abord accomplies dans le même temps et dans le même appareil, aboutissant ainsi à un « chauffage sans cracking suivi de cracking sans chauffage ». (Définition du procédé Gœmœry par l'arrêt de la Cour de Paris du 26 juillet 1937). La généralisation du cracking a donné lieu à d'âpres conflits de brevets : on citera la lutte poursuivie en France sur le terrain judiciaire entre le Patent Club, organisme qui centralise les brevets de cracking pour les trusts américains, et le groupe franco-belge de la Raffinerie de Pétrole du Nord. (Cf. arrêt précité.)

En dehors des procédés de cracking, on est parvenu à augmenter le rendement du brut en essence en traitant les gaz naturels issus des sondages et les sous-produits gazeux des usines de raffinage : créant ainsi une troisième catégorie d'essences dites essences « Casing-head » à côté des essences de « cracking » et des essences de « topping » ou de « pre-précité.)

On comprend que l'industrie du raffinage soit ainsi parage, de décomposition hydrogénée, qui est le cracking — aussi le cracking est bien un craquement, une rupture dans la distillation.

Le mot cracking est aujourd'hui appliqué aux ruptures moléculaires comme celle qui, par exemple, en partant de l'hexane (C_6H_{14}) donnent de l'amylène (C_5H_{10}) et du méthane (CH_4). Ces ruptures moléculaires donnent, à la limite, de l'hydrogène et du carbone. Pour trouver une expression française qui corresponde au mot anglais cracking, on pourrait dire distillation destructive. (Ch. BARON, *Procès-verbal, Commission d'Enquête*, p. 94.)

ticulièrement onéreuse. Il faut tenir compte à cet égard, non seulement de la nécessité d'un matériel « up to date » et d'installations importantes (les raffineries sont de véritables usines installées sur des hectares de superficie avec des tours de topping et de cracking atteignant une trentaine de mètres de hauteur, et souvent combinées avec des pipe-lines pour l'alimentation en brut), mais surtout de la nécessité qui s'impose aux raffineurs, pour ne pas travailler à perte, de traiter la matière par quantités importantes. M. Phillips, de la Phillips Petroleum, donnait à ce sujet, au cours de sa déposition devant la Commission française d'enquête, les indications suivantes qui sont suggestives et conservent sensiblement leur valeur : « En général, le minimum d'une raffinerie est d'environ 5.000 barils par jour (7 barils font à peu près une tonne). Dès l'instant où vous diminuez la capacité de cette raffinerie, vous obtenez un moins bon résultat et une dépense exagérée. Le minimum doit être de 5.000 barils par groupes de cinq... Vous augmentez jusqu'à dix et vous arrivez jusqu'à quinze, qui est le maximum de rendement. S'il s'agit de raffineries qui doivent produire des huiles lubrifiantes, dans ce cas vous êtes obligés d'augmenter encore votre capacité pour obtenir un rendement économique. L'unité technique correspond à 5.000 barils, c'est-à-dire à 750 tonnes par jour. Il est préférable d'exploiter deux ou trois usines ensemble. Au delà, le rendement est moins bon. La surveillance se fait moins bien. 2.500 tonnes, c'est la raffinerie-type. »

Le transport. — L'industrie du pétrole doit résoudre ensuite le problème du transport : transport du lieu de production au lieu de raffinage, du lieu de raffinage au lieu de distribution. Là encore les caractéristiques de la matière exigent un conditionnement spécial.

Le mode le plus singulier de transport de pétrole est le pipe-line, qui comprend essentiellement une ligne de tuyaux en acier étiré ajustés bout à bout, et dans lesquels on fait circuler le pétrole. On a constaté que le pipe-line était normalement le moyen le plus commode et le moins onéreux de transporter le pétrole : il en existe en Amérique plusieurs centaines de milliers de kilomètres.

Et cependant l'installation d'un pipe-line n'est pas une chose simple : il faut d'abord faire le tracé, s'assurer les concessions nécessaires ; procéder ensuite au creusement des tranchées (trenching), au pipe-in (assemblage des tuyaux), au treating des tubes et enfin au back-filling, c'est-à-dire à l'installation des tuyaux dans la fosse. La ligne de tuyaux ne suffit pas à assurer la circulation du pétrole bien que celui-ci soit liquide, la viscosité de la matière faisant obstacle à la gravité, il est nécessaire d'installer, tous les vingt, trente ou cinquante kilomètres, des stations de pompage et de réchauffage, dont les moteurs nécessitent eux-mêmes des usines de force motrice. Il faut également assurer des services de communication et de surveillance. Or, le pipe-line installé dans des conditions si difficiles et à grands frais (selon MM. Filhol et Bihoreau, le prix de revient d'un pipe-line en Amérique était de l'ordre de 300.000 francs par kilomètre) n'assure qu'une carrière limitée dans le temps : une dizaine d'années en moyenne. Pour le pipe-line de l'Irak-Petroleum, conçu comme une merveille du genre (et où 800 millions ont été investis) on escompte vingt-cinq ans.

En dehors des pipe-lines, le transport du pétrole s'opère par les voies normales, terrestres, fluviales et maritimes ; mais on ne peut, si ce n'est à une très petite échelle, faire le transport en emballages (fûts et estagnons).

Il faut utiliser des citernes adaptées au mode employé : camions-citernes, wagons-citernes, chalands-citernes, navires-citernes. Les investissements nécessaires pour de semblables transports, surtout par voie d'eau, sont d'autant plus importants que les machines ne peuvent transporter aucune autre marchandise, qu'il n'y a donc pas de fret de retour. Il faut compter aussi que les pétroles sont des matières dangereuses, sujettes à déperdition, et corrosives.

La vie d'un tank ou d'un wagon-réservoir affecté au transport de l'essence est d'environ trente ans. La déperdition résultant du transport par réservoir est d'environ 20 % par an. Pour les bateaux, la vie moyenne d'un pétrolier transportant du raffiné est de douze à quatorze ans, mais avec rivetage et matage tous les dix ou douze voyages. Le brut use beau-

coup moins que le raffiné, mais les produits noirs sont plus nocifs que les blancs. La flotte pétrolière de haute mer représente un tonnage global supérieur à 9 millions de tonnes, dont plus de la moitié appartient aux « trusts ».

Enfin, accessoirement au transport, il est nécessaire de disposer de moyens de stockage, de « réservoirs ».

On ne saurait surestimer l'importance du transport en matière de pétrole, puisque le transporteur tient à sa discrétion d'une part le producteur, d'autre part la distribution, entre lesquels il sert d'intermédiaire. Aussi a-t-on longtemps posé en principe que « le contrôle du commerce du pétrole appartient aux transporteurs et non aux producteurs ». (R. de Bonand, op. cit.) C'est par la mainmise sur les moyens de transport qu'ont commencé la fortune et la domination des deux grands trusts : le Standard Oil et le Royal Dutch Shell. La première de ces Compagnies s'est tout d'abord assuré le quasi-monopole de la production américaine par la détention presque exclusive des moyens de transport, notamment des pipe-lines. Quant à la Royal Dutch Shell, elle est due à la fusion de la Royal Dutch avec une entreprise de transports qui portait le nom parlant de Shell-Transport and Trading Company Limited.

La distribution. — Enfin il faut franchir un dernier échelon pour que le pétrole se trouve placé à la portée du consommateur : c'est la distribution. Nous aurons l'occasion d'étudier les conditions de la distribution en France dans la partie principale de cette étude. Il nous suffira de noter ici que la distribution est elle-même une industrie spéciale, nécessitant un matériel important : pour le débit de l'essence notamment, la pompe a aujourd'hui généralement remplacé le bidon, et les installations de pompage rivalisent d'amplitude et de perfectionnements. La distribution doit elle-même disposer accessoirement de capacités de dépôt et de stockage de produits, qui, en raison de la nature même des hydrocarbures, ne peuvent être discrétionnaires et doivent satisfaire à d'exigeantes conditions tant matérielles que réglementaires. Bien qu'elle soit le dernier stade de l'économie pétrolière, la distribution est donc loin d'être négligeable même au regard de la produc-

tion et du transport : Aux Etats-Unis il existe 340.000 dépôts d'essence et 1.200.000 pompes automatiques. (L. de Miramon Pesteil, *L'Industrie Pétrolière aux Etats-Unis.*)

Il est suggestif de noter que dans un seul pays, la France, une seule Compagnie (la plus puissante il est vrai), la Standard, par sa filiale l'Economique, a investi 600 millions, en quelques années, pour les installations de distribution. Nous retrouvons dans ce chapitre les notions sur lesquelles nous avons tenu à insister pendant notre revue sommaire et qui caractérisent le sujet :

L'industrie du pétrole exige dans toutes ses branches des efforts et des capitaux considérables, dans des conditions techniques constamment renouvelées, en vue de réalisations à court terme et à courte vue, dans un domaine en perpétuel devenir.

La vente, la surproduction et les prix. — Toutes les opérations qui composent l'industrie du pétrole *lato sensu* ont comme but et comme aboutissement la vente du produit, et c'est par conséquent le prix de cette vente qui permettra de déterminer le bénéfice revenant à chaque catégorie et d'assurer la rémunération des capitaux engagés. Nous ne pouvons rappeler qu'en passant — la question fiscale débordant notre sujet — que les produits du pétrole ont de tout temps et dans tous les pays été très fortement grevés de ce chef, ce qui diminue d'autant le prix « utile » et la marge de rendement. La question du prix pose, d'autre part, depuis plusieurs années, un très grave problème, en liaison directe avec les conditions de la production, et qu'il est indispensable de connaître pour avoir l'intelligence des questions pétrolières.

Les prix des pétroles se montrent en effet comme fréquemment variables (ce qui est toujours d'une mauvaise répercussion sur le financement d'une industrie) mais surtout comme variant, au travers de diverses oscillations, dans la direction de la baisse. Certains auteurs se félicitent de la baisse, et en rendent grâce aux trusts, à l'actif desquels ils inscrivent ce poste, pour contre-balancer un passif grevé de toutes les hypothèques de la fable. Dans son intéressante étude sur le Pétrole et l'Etat, M. André Bihel fait valoir, de ce point de vue, l'action « démocratique » des trusts. « Citons

les faits, ils parlent d'eux-mêmes. Aux États-Unis, le prix de vente au détail de l'essence était, en moyenne, en 1920, à l'exclusion des taxes et impôts, de 29,74 cents par gallon; en 1934, il était tombé à 13,64 cents, soit une diminution de 54,2 %... Si cet abaissement record du prix de l'essence a pu être réalisé, c'est grâce à l'organisation rationnelle de trusts. »

Ce point de vue n'est que partiellement exact. L'abaissement du prix de détail en Amérique est dû à l'abaissement du prix de gros, lui-même provoqué par la surproduction du brut. (Et l'on conçoit quelle est l'incidence des prix américains sur les prix mondiaux, puisque l'Amérique est le principal pays producteur.) Encore les prix de détail ne suivent-ils pas exactement l'abaissement des prix de gros, en raison des charges fiscales et d'un minimum de frais incompressibles (transport, etc.). Cette surproduction avec son cortège de conséquences est due, non pas à l'organisation rationnelle des trusts, mais au contraire à leur irrationalité, ou à tout le moins à leur impuissance. Elle a été accompagnée d'ailleurs d'une inflation des moyens de raffinage et de distribution. Dès 1927, M. Philipps disait : « Un tel excès dans la concurrence aux États-Unis a conduit à l'établissement d'environ cinq fois autant de stations de ravitaillement qu'il serait nécessaire d'en avoir pour assurer d'une manière satisfaisante les besoins des consommateurs... Ce que nous venons de dire pour les stations de distribution s'applique également aux raffineries, parce qu'aux États-Unis on a trop multiplié les usines de raffinage et on en a construit qui sont trop petites. » Cette situation ne peut être que néfaste. En premier lieu, d'un point de vue général, puisque l'on craint la raréfaction du pétrole, il conviendrait d'en éviter le gaspillage, auquel au contraire incite la surproduction. En deuxième lieu, parce que le pétrole surproduit vient concurrencer d'autres produits sur leur domaine et notamment le charbon au point de vue du chauffage : les « houillers » réagissent évidemment, et, sous couleur d'« économiser les réserves pétrolières de la Nation », essaient de faire grever les fuel-oils de charges supplémentaires, ce qui n'aboutirait qu'à restreindre la consommation d'une matière que l'on continuerait à produire

en surabondance. Enfin, et surtout, la surproduction et l'abaissement du prix exaspèrent la concurrence, poussent à des enchères à la baisse, désorganisent les marchés, et rognent excessivement le rendement des capitaux investis dans l'industrie du pétrole, tous phénomènes qui ne peuvent être que déplorés au point de vue d'une saine économie. On en arrive ainsi à ce que les Américains appellent, avec leur langage imagé, « distress gasoline », (l'essence de misère).

On a multiplié les efforts pour parer à cet état de choses désastreux, et qui menaçait de s'aggraver. Le procédé le plus normal est celui qui consiste à augmenter la consommation : on a cherché à atteindre ce résultat par divers moyens, et en dernier lieu on préconise assez judicieusement des campagnes de publicité pour accroître le tourisme. (Cf. *Oil and Gas Journal*.) Mais il est paradoxal de vouloir exaspérer la consommation d'une matière que l'on se soucie d'économiser, et au demeurant l'accroissement de la consommation a des limites : certaines hausses sont suivies de diminutions qui entraînent à des catastrophes, l'industrie ayant surapprécié la demande.

Ce problème de la surproduction et des prix a incité les pouvoirs publics, aux Etats-Unis, à adopter, dans l'ensemble de la législation Roosevelt, une série de mesures constituant le Code du Pétrole (dont certaines clauses ont été déclarées inconstitutionnelles par l'arrêt de la Cour Suprême du 7 janvier 1935). Des conférences ont été également instituées entre les producteurs non seulement américains mais étrangers et notamment les Roumains, en vue d'une régularisation des productions et des marchés. (Cf. sur ces questions, L. de Miramon Pesteil, *L'Industrie Pétrolière aux Etats-Unis*.) Les mesures de limitation autoritaire se sont d'ailleurs heurtées à la mauvaise volonté et à l'esprit d'indépendance de certains producteurs, à telle enseigne que les pouvoirs publics ont dû, à diverses reprises, faire occuper militairement les champs pétrolifères, notamment dans le Texas et l'Okla-homa.

Quoi qu'il en soit, l'anarchie du marché a persisté, entretenue pour partie parce que l'on appelle « hot-oil », c'est-à-

dire le pétrole de fraude, le commerce clandestin qui permet à l'essence d'éviter les droits fiscaux et *a fortiori* d'échapper aux limitations administratives ou syndicales. Présentement, l'Amérique considère avec angoisse ses stocks excessifs de 93 millions de barils d'essence (1), redoutant le pire, c'est-à-dire la fermeture des raffineries, le chômage et la catastrophe. (Cf. La Législation Antitrust aux Etats-Unis in *Revue Pétrolifère*, 20 mars 1938) (2).

Il est piquant de constater cependant que les tentatives concertées en vue de forcer la hausse des prix (dont la baisse est si déplorable) tombent toujours sous le coup des lois, et qu'au moment où nous mettons sous presse se poursuivent les débats de révision du procès Madison (3), où certains directeurs de Sociétés sont incriminés d'avoir participé à un semblable plan.

Nous retrouverons ce paradoxe à propos de la France : nous y verrons que, d'une part, les pouvoirs publics, fidèles à leur politique générale des prix, sont obligés de défendre les prix contre la hausse par des mesures officielles, alors que, par ailleurs, ils s'abstiennent de contrecarrer les efforts des industriels pour maintenir les prix en équilibre à un niveau supérieur à celui que donnerait la concurrence : ainsi un organisme privé va jusqu'à refaire dans cette vue le travail de l'État en ce qui concerne les contingentements d'importation (Comptoir Auxiliaire du Pétrole).

Retenons de ces quelques considérations sur les prix que lorsque les efforts et les capitaux exposés par les entreprises pétrolifères aboutissent sur le marché des produits à vendre, elles y rencontrent encore bien des déboires. Aussi la rentabilité des affaires de pétrole n'a rien de prodigieux, contrairement à ce que l'on croit souvent à la légère. Encore serait-elle de beaucoup inférieure si elle n'était favorisée par la concentration des entreprises, qui apparaît ainsi comme une nécessité économique.

(1) Chiffre de 1938. Depuis les stocks ont marqué une tendance à baisser mais le problème n'en est pas moins très sérieux.

(2) Le prix de l'hectolitre d'essence américaine est descendu de 90 francs en 1926 à 17 francs à 1934 et francs en 1938.

(3) Un autre procès antitrust appelé à un certain retentissement est en cours à Austin (Texas).

CHAPITRE III

LE MARCHÉ INTERNATIONAL, LES TRUSTS ET LES ORGANISMES D'ÉTAT

Les trusts, les Etats et les trusts d'Etat. — Les conditions techniques des plus importants départements de l'économie pétrolifère sont propres à décourager l'initiative d'individus isolés ou même d'entreprises d'une puissance moyenne. Sans doute de telles initiatives trouvent toujours leur place aux deux extrémités de la chaîne. D'une part à la prospection et même à la production de brut : le mirage de la découverte d'un gisement incitera toujours le wildcatter à tenter, fût-ce par des moyens de fortune, de faire jaillir le pétrole — il sait que les capitaux dont il manque viendront alors aisément jusqu'à lui. (On compte qu'il existait, jusqu'à ces dernières années, plusieurs dizaines de milliers de petits producteurs de brut en Amérique ; leur nombre va décroissant en raison des difficultés que nous avons signalées quant aux prix.) D'autre part, à la distribution, en dehors même des intermédiaires en contact immédiat avec le consommateur, et qui peuvent ainsi se tenir dans le rôle de commerçants modestes, ne subissant que de très loin les aléas d'un marché difficile, il existe aussi les « wildcatters » de la distribution, qui essaient, au bénéfice du hasard et de leur « flair », de frayer leur voie dans un domaine dont les difficultés justement les séduisent, parce qu'elles semblent promettre à ceux qui les surmontent des réussites particulièrement profitables. Mais, entre ces deux extrêmes, la production, le raffinage, le

grand commerce et le transport des hydrocarbures exigent la disposition de capitaux non seulement importants, mais, si l'on peut ainsi parler, à la fois patients et hardis, servis par des organisations complexes. Et il est difficile de s'y faire une place si l'on ne dispose pas d'une puissance économique exceptionnelle, ou du moins si on ne s'abrite pas à l'ombre d'une telle puissance. Aussi ne faut-il pas s'étonner que l'industrie du pétrole ait favorisé, plus que toute autre industrie peut-être, la formation de ces entreprises que l'on appelle des trusts, et dont le nom seul évoque, pour ceux mêmes qui n'en pourraient rien dire de précis, l'idée de quelque chose de colossal, voire d'un peu fabuleux. En dehors même de la notion de « ressources », la constitution des trusts a été facilitée et leur caractère déterminé par la croissance rapide de l'industrie du pétrole et l'instabilité qui en demeure le signe.

Mais l'idée même d'une puissance qui surclasse (on serait tenté de dire : qui surplombe) des organismes appréciés couramment comme considérables, conduit logiquement, dans notre société moderne, à la notion d'Etat : si les Etats n'appartiennent pas par définition au domaine de l'économie, on sait de reste qu'ils ne s'y considèrent pas comme étrangers. Un Etat a des facilités particulières pour jouer le rôle de trust, fût-il un petit Etat, puisque le pouvoir politique dont il dispose sur la population et les ressources d'un pays peut compenser la déficience de moyens financiers, commerciaux ou industriels qui lui soient propres. Aussi rencontrons-nous dans notre domaine, en dehors des trusts proprement dits qui sont dus à l'agrégation de forces privées, des trusts d'« Etat », des organismes d'Etat destinés à s'occuper selon les cas de la production, du transport, du ravitaillement ou de la distribution. Les Etats peuvent être d'autant plus tentés d'user de leur puissance pour devenir trusts, qu'ils s'aperçoivent que la puissance des trusts les rapprochent singulièrement des Etats. Le souci de l'indépendance nationale est susceptible de les conduire à affronter les trusts sur leur propre terrain, ou du moins à les aborder sur un pied d'égalité.

Si même les Etats ne songent pas à constituer eux-mêmes des trusts, il ne leur est pas possible de se désintéresser de la

question du pétrole, et il leur est nécessaire d'avoir à tout le moins, une politique du pétrole. D'abord parce que le pétrole, comme on sait, est une denrée nécessaire non seulement aux besoins privés généraux d'un pays, mais à ses services publics jusque dans leur expression la plus impérieuse qui est la Défense Nationale. Et surtout parce que le marché d'une matière aussi indispensable se trouve contrôlé par des organismes peu nombreux et extrêmement puissants, avec lesquels on peut être dans le cas de traiter pour le ravitaillement du pays. Ainsi un Etat est-il obligé de prendre vis-à-vis du pétrole une attitude qu'il n'adoptera pas vis-à-vis de toute autre matière aussi utile, mais dont le ravitaillement peut être assuré par de multiples sources privées, dispersées dans de nombreux pays. Cette considération est valable pour les pays non producteurs : *quid* pour les pays producteurs?

Ceux-ci n'auront pas d'inquiétude pour leur ravitaillement (du moins pas d'inquiétude immédiate), mais ils seront obligés de tenir un compte d'autant plus fort des trusts qu'ils les verront installés chez eux, aux sources de la production.

Entre ces puissances de droit public que sont les Etats et ces puissances privées — mais exceptionnelles — que sont les trusts, il existe d'ailleurs bien d'autres interférences. Il est difficile à un organisme aussi développé qu'un trust, bien que formé d'intérêts privés, de se cantonner dans une activité purement commerciale : il sera naturellement sollicité de déborder son rôle, de s'immiscer dans les questions politiques, fût-ce pour s'assurer dans la réglementation émanant des autorités publiques les aménagements susceptibles de favoriser ses affaires. Si l'Etat a une politique du pétrole, les maîtres du pétrole auront une politique dans l'Etat.

Inversement, ces agrégats d'intérêts privés que sont les trusts ne peuvent reposer uniquement sur la fortune d'une ou quelques personnes : d'innombrables concours, fût-ce les plus modestes, s'intègrent dans leur masse. Mais les personnes physiques ou morales qui participent aux trusts en tant qu'actionnaires ont une nationalité, sont ressortissants d'un pays déterminé : comme telles, elles ont des aspirations politiques, elles subissent une influence, voire une contrainte, de la part

de leur gouvernement ; elles peuvent être ainsi tentées de faire prévaloir, grâce à leur présence à l'intérieur du trust, des préoccupations orientées par un intérêt national (1). En sens opposé, elles peuvent au contraire jouer de leur qualité de ressortissants d'une nation déterminée, pour obtenir des autorités de cette nation, qui sont leurs protectrices, des mesures ou des interventions propres à favoriser les intérêts du trust.

De l'intérieur du trust elles font appel à l'État.

De l'intérieur de l'État elles font appel au trust.

Le trust et l'État se connaissent, s'apprécient, s'affrontent ou s'étaient (2) ; il existe parfois un trust d'État qui, entre le trust et l'État, les participants du trust dans l'État et les ressortissants de l'État dans le trust, joue sa partie, plus ou moins ingrate.

Encore faut-il compter qu'il n'existe pas un seul État, un seul trust, un seul trust d'État : mais des exemplaires divers de chaque espèce, dont les intérêts sont alternativement solidaires ou hostiles, parfois solidaires sur un point et hostiles sur d'autres ; les actionnaires d'un trust n'appartiennent pas tous à la même nation, les nationaux d'un pays s'intéressent à plusieurs trusts. On conçoit donc qu'il n'existe aucune étan-

(1) On sait, par exemple, que le capital de la Royal Dutch et de la Standard Oil est dispersé dans toutes les parties du monde. 40 o/o des capitaux de la Royal Dutch seraient français. Récemment, à la suite de l'Anschluss, on s'est inquiété des répercussions que pourraient avoir sur le contrôle de certaines entreprises la confiscation par le gouvernement allemand de valeurs mobilières appartenant à des résidents autrichiens et l'on s'est préoccupé des moyens de résister sur le terrain légal à de semblables mesures. (Cf. L'Anschluss et la Confiscation des Valeurs pétrolifères appartenant aux Emigrés, in *Revue Pétrolifère*, 13 mai 1938.)

(2) Nous aurons l'occasion d'effleurer plus loin le sujet de la politique antitrust aux États-Unis. Inversement, il est banal de voir les gouvernements intervenir, par leur représentation officielle, pour secourir des Compagnies pétrolifères en présence de difficultés suscitées par la politique d'autres États. La rupture diplomatique entre l'Angleterre et le Mexique en est un exemple éclatant. Mais dans des circonstances plus modestes, que d'échanges de notes, fût-ce à l'occasion de simples dispositions fiscales ! Cf. également la démarche des gouvernements anglais et américain auprès du Japon lors de l'institution de la Mandchoukouo Oil Cy qui est un organisme d'État d'importation et de raffinage.

chéité entre ce qui est public et ce qui est privé, ce qui est commercial et ce qui est politique. D'un domaine à l'autre s'engendrent des séries d'actions, de réactions et d'interférences, dont le jeu résiste à l'analyse et dont les résultats sont parfois imprévus. « Les trusts, disait selon une formule suggestive M. de Tinguy du Pouët, sont *compénétrés* de puissance publique, ou plutôt la puissance politique est compénétrée par ces firmes. » (Commission d'Enquête, procès-verbal, p. 46.)

Sans doute ces phénomènes ne sont pas strictement particuliers au pétrole, mais aucun autre grand marché, aucune autre industrie-clef, ne présente à l'étude un réseau d'ensemble aussi curieusement dessiné. C'est que la singularité de la question du pétrole est réelle : elle n'est pas due à la seule importance de la matière en tant que satisfaisant des besoins, puisque d'autres matières sont importantes ; mais aux conditions historiques et techniques que nous avons rappelées dans nos premiers chapitres, et qui sont, elles, sans équivalence.



Après avoir parlé en termes généraux, nous devons passer aux applications, tout en demeurant fidèle à l'esprit de cette partie de notre ouvrage, c'est-à-dire sans le propos d'offrir une documentation complète ou même originale, mais pour l'illustration du principe, ainsi que pour consigner les données primordiales qu'il est nécessaire d'avoir toujours présentes à l'esprit. Comme l'étude des différents trusts privés ou organismes d'État serait elle-même peu intelligible si l'on ne savait comment sont réparties la production et la consommation du pétrole dans le monde, et que nous ne pouvons consacrer des développements à l'économie pétrolière des divers pays, nous avons reproduit dans notre annexe les tableaux statistiques donnant ces chiffres détaillés.

Les trusts privés. — Quand on parle de trusts proprement dits, on fait généralement allusion aux trois grandes entreprises : la Standard Oil, la Royal Dutch-Shell — ces deux

premières étant les plus connues, — et l'Anglo-Iranian. Mais le terme de trust sert aussi à désigner de nombreuses affaires, soit filiales de celles que nous venons de nommer, soit concurrentes de moindre importance, mais cependant considérables par rapport aux critères courants. Il n'est d'ailleurs pas toujours facile de déterminer avec certitude les liens existant entre les diverses sociétés de pétrole, et de classer les « filiales » de chaque groupe, les prises de contrôle étant entourées de plus ou moins de discrétion.

Standard. — Le trust de la Standard, dont la Société-mère s'appelle aujourd'hui Standard Oil Cy of New Jersey, au capital de 780 millions de dollars, a été fondée en 1867 par John Davidson Rockefeller : huit années seulement après le célèbre forage de Drake, qui marque le début de l'ère industrielle du pétrole. Elle ne fut tout d'abord qu'un cartel de petits raffineurs, soucieux de limiter les effets de la concurrence qui faisait baisser les prix. Dès le début, son animateur comprit que la question du transport était le point sensible de la nouvelle industrie : par l'intermédiaire d'une filiale, la South Improvement C^o, elle s'arrangea pour négocier avec les Compagnies de Chemins de fer des tarifs préférentiels, prohibitifs de toute concurrence, et qui réduisaient les producteurs à sa discrétion. Ceux-ci se défendirent, et dès 1872 firent ordonner par justice la dissolution de la Société Improvement C^o. Ce fut le début de luttes épiques que la Standard allait soutenir, notamment sur le terrain judiciaire, au cours de son prodigieux développement. La Standard ne se décourage pas, elle construit de nouvelles usines, augmente son capital (1875 : 3 millions et demi de dollars, au lieu du capital initial de 1 million augmenté à 2 millions et demi en 1871), crée une nouvelle filiale pour les transports : National Transit C^o, qui entreprend, cette fois, de mettre en œuvre la formule du pipe-line. Elle acheva ainsi de s'assurer la maîtrise du marché en privant de moyens de transport les producteurs qui ne consentaient pas à lui vendre leur marchandise. En 1881, date d'établissement du premier pipe-line allant jusqu'au rivage de l'Atlantique, elle portait son capital à 75 millions de dollars et contrôlait à concurrence de 95 % le transport

et la distribution du pétrole américain. Le 2 janvier 1882, les trente-neuf compagnies participantes de la Standard transformaient leur cartel en un trust proprement dit, dépositaire de la majorité des actions de toutes les Sociétés et géré par un Comité de neuf trustees : J. et N. Rockefeller, O.H. Payne, J.A. Rostwick, H.M. Hager, W.S. Warden, Chas. Pratt, B. Bruvster, J. Archbold.

De nouvelles offensives dirigées contre le trust par des concurrents qu'il s'efforçait de réduire à l'absorption ou à la disparition, et qui se plaignaient, peut-être à raison, de ses abus, aboutirent à une nouvelle décision judiciaire, rendue en 1892 par la Cour Suprême de l'Ohio, et prononçant, cette fois, la dissolution du trust lui-même; son organisation étant contraire « à la loi, au principe de la concurrence et du commerce libre, et à l'essence même de la Société limited ». Entre temps, vingt-huit Etats avaient d'ailleurs édicté des législations générales contre les trusts, et le Congrès fédéral avait proclamé la nullité de ces entreprises. La Standard Oil tourna aisément cette sentence, qu'elle avait paru accepter de bonne grâce: A l'ancien système du trust groupant trente-neuf Compagnies, on substitua un nouveau système consistant dans la création de vingt Compagnies distinctes et autonomes, qu'aucun accord spécial ne liait, mais dont l'une, la Standard Oil Cy of New Jersey (ainsi dénommée du nom de l'Etat où elle était installée et où il n'existait point de législation antitrust), possédait le contrôle de toutes les autres — comme un simple propriétaire d'actions. Le capital de la Standard Oil of New Jersey, fixé à 100 millions de dollars, comprenait 90 millions d'actions ordinaires (common stock) sans droit de vote, et 10 millions d'actions de préférence (preferred stock) dont les porteurs s'assuraient ainsi la direction de l'affaire, même au travers d'augmentations de capital successives.

Dans cette nouvelle métamorphose la puissance de la Standard ne cessait évidemment de croître, non pas tant par rapport au marché même du pétrole, dont nous avons vu qu'elle détenait déjà la maîtrise, mais par suite de l'importance toujours accrue du marché lui-même, puisque le pétrole, qui,

lors de la fondation du premier cartel, n'était utilisé que pour l'éclairage, s'adaptait maintenant à des besoins nouveaux et plus exigeants. Cependant, la colère des ennemis du trust ne désarmait pas, et ils trouvèrent un champion d'envergure en la personne du Président démocrate Théodore Roosevelt. (Le Parti républicain passait au contraire pour être inféodé à la Standard. Cf. Aymard, *La Conquête du Pétrole*; Pomaret, *La Politique française des Combustibles liquides*.) Une nouvelle procédure judiciaire introduite contre la Standard pour violation de l'act Sherman contre les trusts aboutit à un jugement de dissolution du Tribunal de Saint-Louis en 1909. Entre temps Théodore Roosevelt avait été remplacé à la Présidence par William H. Taft, qui appartenait, lui, au Parti républicain, mais à sa fraction réformatrice. La lutte contre la Standard se présentait d'ailleurs comme un épisode d'une réaction générale contre l'audace de certains trusts et d'une politique d'assainissement national. En 1911 la dissolution fut confirmée par la Cour Suprême des États-Unis, peu avant l'élection présidentielle de Wilson, auquel on a donc tort d'attribuer, comme on le fait parfois, le mérite des poursuites.

Mais, cette fois encore, la Standard renaquit instantanément de ses cendres. A la place des vingt sociétés précédentes, trente-quatre nouvelles firmes furent établies dans des États différents sous le nom de Standard Oil Cy suivi de l'indication de l'État, et sur des modèles identiques, quoique avec des personnalités distinctes. La prééminence demeurait en fait à la Standard Oil Cy of New Jersey dont le capital était porté à 600 millions de dollars. L'action commune était assurée par le « Board of Directors ».

Au cours de la guerre, M. Wilson obtint le concours de la Standard pour le ravitaillement des Alliés. Elle fut, comme la Royal Dutch, selon le mot de M. Béranger (Avis au Sénat, annexe 341), « attelée au char de la victoire » — et en tira par la suite un certain prestige, d'autant que le pouvoir revenait au Parti républicain qui lui avait toujours été favorable. La politique de M. Roosevelt, depuis son accession au pouvoir, s'est montrée moins bienveillante aux trusts, mais on

n'a plus cherché à abattre la Standard. La politique suivie dans ces dernières années aux États-Unis en matière de pétrole est d'ailleurs d'une étude passionnante (*Loin de Miramon-Pasteil*, op. cit.): nous n'avons pu qu'en effleurer le sujet à propos des prix. (Cf. ci-dessus, Chap. II.)

Cependant un projet antitrust a vu le jour récemment sous le nom de loi Gillette : les répercussions de cette loi, si elle venait à être adoptée, ce qui semble d'ailleurs peu probable, seraient très considérables. Elle ne tend en effet à rien de moins qu'à prohiber ce que les économistes appellent l'intégration des entreprises, c'est-à-dire à empêcher les Sociétés de pétrole d'assurer à la fois plusieurs départements de l'économie, production, raffinage, transport, distribution (amendement Borah concernant les pipe-lines). Ce projet ne vise pas uniquement la Standard, mais l'ensemble des trusts pétroliers, et son triomphe affecterait d'ailleurs des entreprises de moyenne, voire de petite importance, qui ne sont pas strictement spécialisées.

Pour ce qui concerne la Standard, il est difficile, d'ailleurs, de discriminer avec certitude la nature exacte et le degré de solidarité qui existe entre les diverses compagnies qui en portent le nom. Sans doute elles demeurent associées, avec la Standard Oil Cy of New Jersey comme chef de file, mais leurs liens semblent s'être relâchés à certains égards, et du moins dans les affaires courantes, sinon même dans des conflits généraux, l'esprit de la concurrence les divise et quelquefois les oppose, et l'articulation du grand corps n'est plus ce qu'elle était sous l'inspiration de Rockefeller (qui a été remplacé par M. Walter Teagle à la tête du Board of Directors).

La Standard Cy of New York, qui est elle-même une Compagnie puissante, s'est trouvée parfois en conflit avec la Standard Oil Cy of New Jersey. Dès 1927 et à l'appréciation de la Federal Trade Commission des États-Unis, le groupe de la Standard avait cessé d'exister en tant que tel. (Allix : « Le Monopole du Pétrole », *Revue Politique Parlementaire*, 1928.) A la même époque, M. Phillips disait : « Ces Compagnies se battent entre elles, plus encore qu'avec

des indépendants. » En 1931, M. W. Mautner considérait le groupe de la Standard comme comprenant essentiellement : La Standard of New Jersey, la Standard of Indiana, la Socony Vacuum, la Standard of California, l'Ohio Oil.

Les « trusts » sont des organismes complexes de par leur nature, sujets à évolution, et dont on ne saurait trop se garder de se faire une représentation simpliste.

Si l'on se soucie de définir en quelques traits généraux le groupe de la Standard, par contraste notamment avec son éternelle rivale la Royal Dutch, on peut dire que son système est fondé sur la prépondérance de la question du transport ; que si sa production est importante (un tiers environ du brut américain) ce département est moins développé en proportion que ceux du transport et du raffinage (sa production n'atteint qu'environ 40 % de ses capacités de raffinage) (1). Elle contrôle plus de la moitié du raffinage en Amérique du Nord et dispose d'une flotte de plus de 2 millions de tonnes de fret en lourd. A la différence de la Royal Dutch, elle n'a pas suivi la politique consistant à essaimer un peu partout des sociétés productrices. Au point de vue de ses méthodes, on lui reproche généralement une brutalité particulière, l'absence de « fair play ». Elle « a acquis sa situation par des méthodes commerciales brutales, en ayant recours, au besoin, aux armes politiques ». (Pomaret). Certains auteurs l'ont même accusée de véritables forfaits, lui imputant la mort subite du Président des Etats-Unis Warren G. Harding (2). (Cf. Camille Aymard, op. cit., p. 86.) Nous ne citons ces allégations qu'à titre de curiosité. D'ailleurs, la réputation brutale de la Standard est surtout une hypothèque de son passé (et on l'explique assez bien si on l'intègre dans le « climat » de la vie économique et politique en Amérique

(1) La production de brut de la Standard se chiffre en moyenne annuellement à 27 millions de tonnes, dont 1/3 aux Etats-Unis et 2/3 à l'étranger.

(2) « Un télégramme portait au monde étonné la nouvelle imprévue que, loin de tout témoin, le Président Harding était mort brusquement de la piqûre d'un insecte venimeux. » Selon la version officielle, Harding est mort frappé d'apoplexie, le 2 août 1923, à San Francisco. (Firmin Roz).

pendant la période considérée) (1) et ses méthodes semblent avoir évolué pendant la dernière décade en même temps que son organisation.

Indiquons pour terminer que les filiales du groupe Standard en France sont :

L'Economique,

La Compagnie Standard Franco-Américaine,

La Société André Fils,

La Bedford Petroleum Co,

La Compagnie Franco-Américaine de Raffinage,

La Société des Anciens Etablissements Stern,

Les Etablissements Durvel Frères,

La Société de La Mailleraye,

La Compagnie Générale des Pétroles (2).

La Royal Dutch. — Comme dans le cas de la Standard, on trouve à l'origine de la fortune de ce grand trust un homme providentiel : Sir Henry Deterding. Il semble ainsi que l'histoire du pétrole ait souci de justifier la théorie de Carlyle sur les grands hommes : mais il est vrai que ceux-ci ont été merveilleusement portés par l'extraordinaire développement de l'industrie à laquelle le hasard ou leur génie, ou sans doute les deux, les avait associés à une époque où elle était encore dans l'enfance.

La première incarnation de la Royal Dutch fut la « Société Royale Néerlandaise pour l'exploitation de sources de pétrole aux Indes Néerlandaises », Société d'études fondée le 16 juin 1890, au capital de 1.300.000 florins (2 millions 430.000 francs) par la banque Nederlandsche Handel Maatschappij, d'Amsterdam, où Deterding était simple employé.

(1) « N'entendait-on pas couramment parler des sénateurs de chemins de fer, du sucre, du *pétrole*, suivant les intérêts auxquels ils étaient dévoués et contre lesquels ils empêchaient le Congrès de voter des lois hostiles? » Firmin Roz, *Histoire des Etats-Unis*, p. 363.

(2) On peut tirer une leçon suggestive de l'histoire de la Standard : c'est que toutes les mesures d'ordre légal et juridique prises pour abattre les trusts sont demeurées absolument inefficaces. Sa désagrégation partielle est due à des causes internes et non à des pressions extérieures. Cet exemple doit nous mettre en méfiance contre les méthodes qui préconisent la soumission de certains « dynamismes » économiques à des réglementations abstraites.

Les débuts de la Société furent peu brillants, puis elle augmenta son capital de 500.000 florins, put exploiter assez avantageusement ses concessions des îles de la Sonde et entreprendre le raffinage : en 1894, elle distribuait son premier dividende. En 1895, elle porta son capital à 2.300.000 florins. Ce n'est que l'année suivante que Kessler, le directeur de la Compagnie, s'assura le concours de Deterding, alors âgé de trente ans, et qui devint, en mars 1900, à la mort de Kessler et sur son vœu, le directeur de la Royal Dutch.

Entre temps, la Société, dont le capital s'augmentait à 5 millions de florins, avait développé ses affaires, installé des stations d'emmagasiner à Shanghai, Hong-Kong, Calcutta, Madras, Bombay, Bangkok, acquis des bateaux-citernes. La Standard, inquiète de sa croissance, et n'ayant pu s'assurer le contrôle par achat de titres (la manœuvre avait été déjouée par la création d'actions privilégiées à vote préférentiel pour 1.500.000 florins) s'efforçait de l'abattre, notamment par le procédé classique, la baisse des prix. La Royal Dutch, pour assurer sa position, s'associa avec la Société anglaise Shell Transport and Trading C^o, propriétaire de gisements à Bornéo et d'une flotte de bateaux-citernes ; l'alliance, d'abord réalisée sous la forme d'un simple « working agreement », donna naissance, en juin 1903, à l'Asiatic Petroleum Cy, au capital de £ 2.000.000, où la Royal Dutch participait pour 60 % et la Shell pour 40 % ; puis, en 1907, à deux nouvelles Compagnies, la Bataasfche Petroleum Maatschappij à La Haye (pour la production) et l'Anglo Saxon Petroleum C^o à Londres (pour le transport), au capital total de £ 21.369.863, partagé selon la même proportion. Le groupe prit une énorme extension, prospectant et produisant dans tous les pays, jusqu'en Amérique sous l'œil de la Standard à laquelle elle venait d'enlever de haute lutte le marché chinois (1), jusqu'en Russie, où, en 1914, elle contrôlait les cinq plus importantes Sociétés du bassin de Grosny, représentant 50 % de la pro-

(1) Ce marché, malgré une civilisation arriérée est important en raison de son étendue et de sa population. Aussi la Standard avait-elle offert gratuitement 500.000 lampes aux Chinois pour « pousser à la consommation » du kerosène.

duction totale du gisement. (Cf. Henry Peyret, *L'organisation et le développement du marché soviétique du Pétrole*. A. Krimmer, *Sociétés de Capitaux en Russie Impériale et en Russie Soviétique*.) « Nos géologues, disait Deterding, sont partout où existe une chance de succès. »

La Royal Dutch apporta elle aussi un précieux concours aux alliés pendant la guerre. Au cours d'un banquet tenu par la Conférence Interalliée du Pétrole, à Lancaster House, le 21 novembre 1918, M. Henry Bérenger, au nom de la France, a salué sir Henry en termes dithyrambiques comme « l'un des plus puissants collaborateurs industriels de la défense de Verdun et des deux victoires de Champagne ». (Bérenger, *Le Pétrole et la France*.) Cependant il existe des notes discordantes. « La Royal Dutch ne s'est pas conduite, dans ces douloureuses circonstances, de façon très élégante », dit M. Charles Baron (P.-V. Commission d'enquête, p. 106), à propos d'essais de distillation de pétrole de Bornéo faits au début de la guerre par la poudrerie de Saint-Chamond dans les usines André réquisitionnées à Saint-Louis-du-Rhône. On a également prétendu que la Royal Dutch avait fourni les deux camps en essences benzolées servant à la fabrication des explosifs. (Déposition de M. Barbaudy, Commission d'enquête.) Dans la bagarre de 1926-27, la Royal Dutch aurait joué le rôle d'aile marchante des trusts. (Déposition de M. Cayrol, Commission d'enquête.)

Actuellement le capital du groupe est de 1.000.000.000 de florins (dont 600.000.000 pour la Royal Dutch proprement dite), sa production annuelle de brut de l'ordre de 20 à 22 millions de tonnes (avec une pointe de 25 millions en 1929), ses raffineries au nombre de 42, sa flotte de l'ordre de 1 million 800.000 tonnes (chiffre de 1934).

Les nombreuses filiales du groupe, dont nous allons indiquer en note les principales, illustrent ce que nous avons dit sur la politique d'« essaimage » de la Royal Dutch (1).

(1) *Indes Néerlandaises* : Dortche Petroleum, Ceram Petroleum, Perlack Petroleum.

Mexique : Mejicana El Aguil, La Corona Petroleum, Tampico.

En France, le groupe Royal Dutch est représenté par la Société des Pétroles Jupiter (qui a absorbé la Société Maritime des Pétroles) et par la Compagnie Franco-Asiatique des Pétroles (1).

Ajoutons qu'en 1936, Sir Henry Deterding a donné sa démission de ses fonctions de Directeur général de la Royal Dutch et a été remplacé par M. J.E.F. de Kok (parmi les directeurs on relève le nom de J. B. A. Kessler, fils du fondateur). Ce geste a prêté à de multiples commentaires (Cf. notamment les *Documents Politiques*, 1936, sur la lutte entre le « Napoléon » du Pétrole, Sir Henry Deterding, et M. Calouste Goulbenkian, qui en serait le « Talleyrand ».) Quoi qu'il en soit, on voit que présentement les deux grands trusts du pétrole ont échappé à la dictature demi-séculaire de leurs célèbres animateurs.

Les trusts de second rayon. — Avant de parler du troisième grand trust, l'Anglo-Iranian qui, officiellement inféodé au Gouvernement britannique, constitue une forme intermédiaire entre le trust privé et l'organisme d'Etat, nous allons donner quelques indications sur certaines sociétés américaines moins importantes que la Standard et la Royal Dutch, mais que l'on fait cependant bénéficier du nom de trusts.

Ces trusts, que nous appellerons du second rayon, représentent eux-mêmes des entreprises considérables, dont l'influence doit d'autant moins être méconnue que leurs intérêts sont liés d'une façon fort enchevêtrée les uns aux autres, ou à ceux des autres trusts. Les principaux sont de forma-

Roumanie : Astra Romana.

Amérique du Sud : Venezuela Oil Concession, Curaçao Petroleum.

Etats-Unis : Shell Cy of California, Roscana Petroleum.

Egypte : Anglo Egyptian Oil Fields.

Société de commerce et de transports : Anglo Mexican Petroleum, Eagle Oil Transport, Panama Canal Storage, Nederlandsch Indische Tank Steamboat, Société du Mazout, Société Commerciale et Industrielle de Naphte, Curaçao Shipping Cy, Asiatic Petroleum. (Dix Sociétés pour des pays différents.) British Imperial Oil (trois Sociétés), Shell Marketing Cy Ltd.

(1) Cf. sur les Sociétés des Pétroles Jupiter, déposition de M. Brannet à la Commission d'enquête, P.-V., p. 66.

tion américaine, ils contrôlent environ 40 % de la production américaine.

M. W. Mautner classait ces trusts en « indépendants » et « semi-indépendants » (le terme de semi-indépendants n'est-il pas excellemment symbolique des subtilités de la matière, et indicatif de la prudence que l'on doit mettre à éviter les catégories tranchées?).

Le groupe semi-indépendant comprend, selon lui, la Sinclair Consolidated et la Tidewater Association. La Sinclair, quoique moins colossale que la Standard ou la Royal Dutch, est en mesure de jouer un rôle très important sur le marché international du pétrole, et l'on en a fréquemment entendu le nom, soit à propos de l'exploitation du pétrole soviétique, soit à propos des champs pétrolifères en Perse, soit enfin à propos de la politique italienne du pétrole, lors des tâtonnements qui ont précédé la création de l'A.G.I.P. Il semble, d'après cette dernière conjoncture, qu'elle n'ait pas été sans rapport avec les autres trusts : en tout cas, elle refusa de répondre à une enquête réclamée par le Parlement italien en vue notamment d'élucider cette question (1).

De même elle semble être intervenue lors des négociations avec les Soviets pour l'exploitation de gisements pétrolifères à Formose et à Sakhaline, comme le prête-nom de la Standard qui ne voulait pas reconnaître le nouveau régime contre lequel elle revendiquait des gisements à Bakou. (Henry Peyret, *Le Pétrole en Extrême-Orient*.)

Le groupe indépendant proprement dit comprendrait treize firmes :

La Gulf Oil Corporation, la Texas Corporation, la Cities

(1) La convention fut dénoncée. Cf. LABARRIÈRE, *Les Sociétés de Pétrole à participation de l'Etat*. Cet auteur rappelle que la convention passée le 27 avril 1924 par M. Mussolini avec cette Société et lui accordant une concession de recherches sur 78.000 hectares pendant cinquante ans donna lieu à de vives polémiques en Italie et laissa supposer des corruptions de fonctionnaires. « Le député Matteoti devait faire d'importantes révélations à la Chambre lorsqu'il fut enlevé la veille de son intervention avec le dossier de ses pièces compromettantes. Il fut assassiné et le dossier n'a jamais reparu. »

Services, la Continental Oil, la Philips Petroleum (1), la Pure Oil, l'Union Oil, la Barnsdall, la Richfield, la Skelly Oil, l'Amérada, la Mid Continental, la Simms.

Plusieurs de ces trusts contrôlent ou ont contrôlé des entreprises françaises : Cities Service, la Société Commerciale des Carburants; Sinclair, la Compagnie Industrielle des Pétroles (avant le groupe Standard); Texas Cy, les Raffineries de Pétrole de la Gironde, etc.

L'Anglo-Iranian. — L'Anglo-Iranian est la cadette de la Standard et de la Royal Dutch, aussi ne bénéficie-t-elle dans les milieux profanes que d'une moindre notoriété. Elle a eu comme ancêtre la First Exploitation Co, fondée pour l'exploitation de gisements en Perse par le prospecteur William Knox d'Arcy, dont nous avons prononcé le nom comme exemple de la persévérance nécessaire (et récompensée).

Cette Société avait été constituée en 1903 avec le concours de capitaux anglais : en 1909, après le premier forage fructueux à Maïdan I Naphtum, et l'obtention d'une concession du gouvernement persan pour 60 ans sur 500.000 milles², elle passa sous le contrôle de l'Anglo-Persian Oil Co, dont le capital était entre les mains de Lord Strathcona, haut commissaire britannique au Canada, et de la Burmah Oil. Dans son discours d'inauguration, le président mettait en évidence le caractère national qu'il voulait donner à la Société : « L'Anglo-Persian doit servir la Grande-Bretagne, comme la Standard Oil sert les Etats-Unis. » (Labarrière, op. cit., 2^e partie, Ch. I, *En Angleterre, l'Anglo-Persian Oil Cy.*)

En 1914, grâce à Lord Fisher et à Lord Churchill, un accord fut conclu avec le gouvernement anglais, à l'effet d'augmenter le capital de 2.000.000 de livres nécessaires pour l'extension de l'exploitation, et d'accorder une part de contrôle à l'Etat actionnaire. L'Angleterre allait immédiatement récolter pendant la guerre le bénéfice de cette heureuse initiative.

Actuellement, l'Anglo-Iranian est au capital de 26.500.000

(1) M. Philipps, animateur de cette Société, a fait devant la Commission parlementaire d'enquête en France une déposition fort intéressante. (P.-V., Commission d'enquête, p. 52.)

livres sterling; elle est constituée sous la forme d'une société ordinaire, mais l'Etat britannique possède, par un jeu d'actions à privilège de vote, la majorité des voix aux Assemblées générales. Il est représenté aux Conseils d'administration par deux administrateurs « ex officio » avec droit de veto. C'est, dit M. Labarrière, « la première application de l'économie mixte dans l'industrie du pétrole ». Son directeur est Sir John Cadman.

L'Anglo-Iranian qui dispose d'énormes réserves en Perse sur un territoire de 1.295.000 km², en Irak, en Argentine et dans d'autres pays (Filhol, op. cit.), a une production annuelle moyenne de 7 millions de tonnes et une capacité de raffinage de 4.500.000 tonnes. Sa flotte pétrolière représente un tonnage de plus de 800.000 tonnes (1).

(1) Ses principales filiales sont :

La First Exploitation qui subsiste pour les travaux de prospection et d'exploitation.

La North Persian Oil Cy.

La D'Arcy Exploration C° Ltd, qui apparaît comme « l'agent du gouvernement britannique dans le monde. Les considérations politiques inspirent ses opérations encore plus que les raisons commerciales... Ses agissements ont beaucoup contribué à donner son caractère d'âpreté à la lutte mondiale pour le pétrole ». (LABARRIÈRE.)

Production : Creation Syndicate Ltd. Khaniguin C° Ltd, Hungarian Oil Syndicate Ltd.

Raffinage : National Oil Refineries C° Ltd, Scottish Oil C° Ltd avec ses propres filiales.

Transports : British Tanker C° Ltd, Petroleum Steamship C°.

Assurance : Tanker Insurance Cy Ltd.

Distribution : British Petroleum, avec Alliance S.A.B.; Det Forenede Olile Kep, Benzina Petroleum; Norsk Braendslope A/2; Olex (Allemagne); Scottish Oil Agency; la Home Siglet Oil Ltd.

Elle participe dans la Commonwealth Raffinerie Oil Ltd (Australie), la Statta Romana (British) et l'Irak Petroleum.

En France, l'Anglo-Iranian est représentée par la Société Générale des Huiles de Pétrole, qui a construit après la guerre, à Courchelette, une de nos premières raffineries.

Certains auteurs réunissent l'Anglo-Iranian, la Royal Dutch et la Burmah Oil dans un groupe qu'ils désignent comme trust anglo-hollandais. En fait ces différentes entreprises ont entre elles des affinités dues notamment à la prépondérance des capitaux anglais. Des liens tangibles ont été créés entre elles notamment par la fondation de la Consolidated Petroleum Company qui centralise les ventes de leurs produits raffinés pour l'Inde et l'Orient.

LES TRUSTS D'ÉTAT ET ORGANISMES D'ÉCONOMIE MIXTE

Le trust soviétique. — Le seul organisme d'Etat que l'on peut qualifier exactement de trust et qui peut faire symétrie à la Standard et à la Royal Dutch est le « trust soviétique », ou plutôt l'ensemble des trusts soviétiques qui, dans le cadre de l'économie de ce pays, doivent évidemment être considérés comme des organismes étatisés, et qui représentent une partie importante de la production mondiale (20 à 25 millions de tonnes de brut par an).

Il existe trois trusts de production :

L'Aszneft pour Bakou, la Grosneft pour Grosny, l'Embaneft pour la région de l'Oural-Emba.

La vente est assurée par un syndicat appelé Soyusneft.

Une forte partie de la production est absorbée par le marché intérieur, l'exportation portant sur des quantités annuelles de 3 millions de tonnes environ.

Pour les ventes à l'étranger, les Soviets ont organisé certaines sociétés nationales dont ils possèdent le contrôle : Dernapht en Allemagne, Russian Oil Products en Angleterre, Société des Produits du Naphte Russe en France. (Cf. Henry Peyret, « L'Organisation et le Développement du Marché Soviétique du Pétrole », in *Le Pétrole et son Economie*.)

Dans son effort pour s'assurer des débouchés à l'extérieur, le trust soviétique s'est naturellement heurté à de vives résistances de la part des trusts. Cette lutte a trouvé à diverses reprises son écho dans les assemblées politiques.

Les trusts contrôlant d'une façon assurée les marchés des nations dites démocratiques, le trust soviétique s'est ainsi trouvé amené à chercher des débouchés dans des pays soumis à des conditions politiques exclusives de toute amitié avec l'U.R.S.S. Ainsi, dès 1925, le Syndicat du Naphte cherchait-il à vendre du pétrole en Espagne, alors monarchique et soumise de plus à la dictature du général Primo de Rivera (1) :

(1) L'Espagne était parmi les pays qui ne reconnaissaient pas le gouvernement des Soviets. Il est vrai qu'en créant des liens commerciaux, on pouvait espérer normaliser la situation politique. Le paradoxe est donc moins surprenant qu'il n'y paraît au premier abord.

un contrat fut signé le 2 août 1925 avec la Banque Arnus, qui elle-même traitait avec la Société Petroleos-Porto-Pi. En 1927, les importations russes avaient conquis 13 % du marché. La création du monopole qui plaçait le marché entre les mains d'une compagnie semi-étatisée, la C.A.M.P.S.A. (Compagnie Arrendatoria del Monopolio de Petroleos), loin d'aboutir à l'exclusion des pétroles russes, n'eut d'autre effet que de leur assurer un accueil plus large : un contrat fut passé pour trois ans entre la C.A.M.P.S.A. et le trust soviétique, et M. Sotello, grand organisateur du monopole, considéra même ce contrat comme l'« ancre de salut » pour la nouvelle industrie d'Etat (1).

De même, le Syndicat du Naphte s'est occupé de diriger ses exportations sur l'Italie fasciste, dont il a été, pendant quelque temps, en vertu d'une convention avec la Societa Nazionale Olii Minerali (S.N.O.M.) le fournisseur exclusif. (La-barrière, op. cit., p. 64.)

En dehors de la Russie, le seul trust d'Etat producteur est, au Mexique, le Petroleos de Mexico S.A., dont la récente expropriation des Compagnies étrangères a subitement accru le rôle, jusqu'alors administratif. Il est encore trop tôt pour pouvoir apprécier et même connaître son activité. Certains indices laissent croire que son conflit avec les trusts pourrait l'orienter, à la ressemblance de la Russie, vers la fourniture des marchés des pays autocratiques, bien que le Président Cardenas ait manifesté dans son discours le désir de tenir compte dans sa politique de marchand de pétrole, des aspirations de sa politique proprement dite (2).

(1) Ces négociations eurent leur écho devant la Cour de Paris, saisie des réclamations de la Banque Arnus, et qui condamna la C.A.M.P.S.A. et le Syndicat du Naphte à 30 millions de dommages-intérêts. Tchitchérine, paraît-il, avait accoutumé de dire qu'un procès avec une banque valait bien une ambassade à Madrid. Cf. sur ce point la très intéressante étude de M. Jacques GRANDEL : *Le Monopole du Pétrole en Espagne*.

(2) Depuis la rédaction de ce paragraphe, les événements ont confirmé nos prévisions. L'organisme d'Etat mexicain a en effet affermé sa production au courtier Davies, et il semble que la plus grande partie de cette production soit destinée à l'Allemagne. D'autre part, la Mexican Eagle s'est efforcée de mettre des entraves judiciaires à la vente du pétrole mexicain dans les pays dits démocratiques. En

Les organismes d'Etat. — En dehors des pays producteurs, il existe plusieurs organismes d'Etat ou semi-étatisés s'occupant des intérêts pétroliers de différents pays (en Allemagne, le Preussag; en Argentine, la Direction de Yacimientos Petroliferos Fiscales; en Mandchourie, le Mandchoukouo Oil Company. (Nous ne citons que pour mémoire l'Espagne où le monopole a fonctionné jusqu'à la guerre civile, et dont il est prématuré de prévoir la situation au point de vue pétrolier). Une mention spéciale doit être faite pour la Société italienne, Azienda Generale Italiana Petroli (A.G.I.P.), organisée avec la participation de l'Etat et d'organismes officiels d'épargne, et qui groupe diverses filiales spécialisées dans le raffinage, les transports, les affaires coloniales. L'A.G.I.P. a été pendant toutes ces dernières années l'instrument souple et docile de la politique de M. Mussolini, qui, se trouvant en présence d'une situation analogue à celle de la France par suite de la pénurie de pétrole national, s'est efforcé, comme nous l'avons fait nous-mêmes par la Compagnie Française des Pétroles en ce qui concerne les pétroles de l'Irak, de s'assurer des moyens de ravitaillement permanent avec le pétrole brut roumain. Tous ces divers organismes d'Etat des pays non producteurs constituent de fort intéressants sujets d'étude, mais un examen plus avancé de leurs conditions d'existence sortirait du cadre de cet ouvrage.

La France a elle-même institué des entreprises d'économie mixte avec la Compagnie Française des Pétroles et la Compagnie Française de Raffinage, dont l'étude entrera naturellement dans notre seconde partie.

Nous n'avons eu d'autre ambition, dans les développements qui précèdent, que de donner sur les entreprises qui se partagent les marchés internationaux du pétrole, des indications sommaires, propres à aider à la compréhension des pro-

Hollande une décision du Tribunal de Rotterdam (contredisant des décisions précédentes des tribunaux de Dordrecht et de Middleburg) en France une décision du juge des référés du Havre, ont accueilli les saisies-revendications pratiquées par cette Société sur des cargaisons d'essence de provenance mexicaine.

Voir aussi : L'Expropriation des Compagnies Pétrolières au Mexique, EDGAR-FAURE, dans la Revue *France et Nations*, 1938.

blèmes strictement français ; et de mettre quelques traits sous ce nom aussi prestigieux que vague de « trust » dont la légende pourrait faire dangereusement oublier la réalité. Nous avons pensé aussi qu'il était indispensable de rendre sensible, par quelques précisions, cet incroyable enchevêtrement d'intérêts publics et privés que l'on rencontre dès que l'on s'occupe du pétrole, et qui justifie si bien le mot de M. Allix : « Le pétrole n'est plus un simple article de commerce, c'est aussi un article de politique internationale. »

DEUXIEME PARTIE

ETUDE HISTORIQUE DES QUESTIONS DU PETROLE EN FRANCE

CHAPITRE PREMIER

L'AVANT-GUERRE ET LE CARTEL DES DIX

Bien qu'elles n'aient acquis que depuis la guerre l'acuité qu'on se plaît à leur reconnaître, les questions relatives au pétrole se sont posées en France d'une façon plus ancienne, en fait peu après les premières importations de pétrole en France, qui remontent au début de la deuxième moitié du siècle dernier.

Mais le pétrole fut d'abord considéré comme un simple article d'épicerie ne suscitant que des préoccupations d'ordre douanier ou fiscal. La France n'en produisant pas, il était nécessaire d'importer de l'étranger les quantités nécessaires au ravitaillement du marché national (400.000 à 700.000 tonnes suivant les époques).

Le marché lui-même présentait un aspect économique tout à fait remarquable. Il était, en effet, tenu par dix maisons, bénéficiaires d'un véritable monopole de fait, et qui, par des accords de contingentement semi-officiels, avaient totalement supprimé entre elles les aléas de la concurrence. Elles

se partageaient selon une proportion prédéterminée et chacune pour une région particulière, le soin de satisfaire les besoins exacts de la population, et de la sorte chacune était sûre de vendre sa quantité, de ne vendre que sa quantité. Les prix étaient stables (chaque semaine les membres du Cartel les arrêtaient d'un commun accord) et les bénéfices réguliers : un commerce exercé dans ces conditions présente une sécurité administrative. Les dix maisons étaient : Fenaille et Despaux, Desmarais Frères, les Fils de A. Deutsch, la Compagnie Industrielle des Pétroles, la Raffinerie du Midi, la Société Lille-Bonnières-Colombes, G. Lesieur et Fils, la Compagnie Générale des Pétroles, la Raffinerie de Pétrole du Nord.

C'est ce qu'on appelle le *Cartel des Dix*. Les principales de ces firmes étaient : Desmarais Frères, Deutsch de la Meurthe, Fenaille et Despaux, qui représentaient à elles trois 60 % du commerce.

La plupart de ces affaires étaient anciennes : les Etablissements Deutsch de la Meurthe remontaient, sous le nom d'Alexandre Deutsch, à 1845, et avaient été fondés pour la fabrication et le commerce des huiles de colza.

Cette étrange organisation semi-officielle devait en partie sa situation et le patronage dont elle bénéficiait de la part de l'Etat, aux émeutes de la Commune. Le Gouvernement, impressionné par l'usage que l'on pouvait faire du pétrole à des fins anarchiques, avait favorisé la concentration entre les mains de quelques industriels du commerce et de l'industrie de ce produit (1).

La prime au raffinage et le French-Crude. — C'est notamment dans cette vue que le Gouvernement avait décidé d'encourager l'industrie du raffinage, grâce à des mesures qui, comme nous le verrons, avaient été loin de produire le résultat que l'on pouvait espérer.

Par la loi du 8 juillet 1871 (D. P. 1871, 4, 77) un droit

(1) Cf. LABARTHE, *Le Pétrole et l'Etat*, éd. « Réveil Economique », 1920. POMARET, op. cit. p. 176. Cependant la première loi douanière sur le pétrole date du 4 juin 1864 (D. P. 1864, 4, 68) et elle institue des droits protecteurs assez élevés sur les huiles épurées ou raffinées, tout en laissant entrer les huiles brutes en franchise.

protecteur de 12 francs par hectolitre avait été institué sur les pétroles raffinés. Les industriels du pétrole avaient donc intérêt à importer du brut, et c'est ce qu'ils firent. Pour traiter le brut, dix-sept raffineries furent installées, avec une capacité de traitement de 500.000 tonnes par an, et une capacité d'entrepôt de 400.000 tonnes.

Mais il ne s'agissait en réalité que d'un raffinage *purement nominal*. Les fournisseurs américains de pétrole préparaient en effet un mélange spécial, en réalité non pas raffiné mais « sali », que l'on avait baptisé du nom suggestif de « french-crude » : brut français. Cela suffisait pour obtenir le bénéfice du tarif protecteur. « French-crude » était essentiellement un mélange d'essences et d'huiles : il suffisait d'un simple chauffage pour séparer les deux produits et pour obtenir le raffiné prêt à la consommation. Le travail des raffineries était donc des plus limités ; aussi n'employaient-elles à elles toutes que quelques centaines d'ouvriers (1). Cette fiction elle-même perdit beaucoup de son intérêt à mesure que, dans des circonstances que nous indiquerons ci-dessous, le tarif protecteur se trouva abaissé à 7 francs (loi du 7 mai 1881), puis à 3 fr. 50 (loi du 30 juin 1893), enfin à 1 fr. 45 environ (par suite de la loi de finance du 30 mars 1903 instituant une taxe de fabrication d'un franc par hectolitre). Il en résulte que, alors que, de 1895 à 1901, les importations avaient porté sur une moyenne de 317.000 tonnes de french-crude ou « brut spécial », contre 76.000 tonnes de fini, elles portèrent de 1906 à 1912 sur une moyenne de 196.000 tonnes de brut contre 423.000 tonnes de produits finis.

On voit donc que c'est dans un sens tout à fait spécial

(1) « Les memïres du Cartel se servant du Parlement firent classer comme brute toute huile contenant 90 o/o de produits de raffinage ; du pétrole de cette qualité est tout à fait exceptionnel, à l'époque on n'en trouvait guère qu'en Pensylvanie. » (H. GREGORY THOMAS : *Le Régime du Pétrole en France*. L'Office National des Combustibles Liquides, Sirey 1934, p. 38.)

La disposition à laquelle cet auteur fait allusion est ainsi libellée : « Sera admise comme brute toute huile qui ne renferme pas plus de 90 o/o de produits lampants et qui n'est pas susceptible dans l'état où elle est importée de brûler dans des lampes d'un usage courant. » (Tarif général.)

que l'on peut dire que l'industrie du raffinage avait périclité avant la guerre, par suite de mesures inspirées par une fiscalité inintelligente. Et il est bien surprenant de voir que beaucoup d'auteurs, et les plus sérieux, ont parlé, pour l'après-guerre, d'une « renaissance de l'industrie du raffinage » ; alors que la nouvelle industrie que l'on s'efforce d'acclimater en France n'a évidemment aucun rapport avec le simulacre de traitement appliqué au french-crude (1).

L'épée de Damoclès. — Le Cartel se contentait donc d'importer des produits réellement raffinés, sinon apparemment, et de les vendre. Son fournisseur unique était la Standard Oil. Un accord avait été passé entre les importateurs et cette firme, aux termes duquel, moyennant l'exclusivité des fournitures, la Standard s'engageait non seulement à ne pas susciter de concurrence, mais à sevrer les concurrents éventuels. « Cette importation était assurée par une dizaine de maisons, dit M. Béranger, qui avaient conservé d'une industrie « naguère florissante » le nom industriel de raffineries, mais qui de plus en plus s'étaient transformées en *établissement purement commerciaux de courtage et de distribution*. » (Rapport à M. Clémentel, avril 1918, in *Le Pétrole et la France*, p. 87.) Vers la fin de la période d'avant-guerre, la Royal Dutch fit quelques essais afin de s'introduire en France. C'est à ce moment qu'apparut une nouvelle firme, la maison André et Cie, qui avait obtenu la concession exclusive de l'importation en France du pétrole caucasien. Elle installa une raffinerie à Saint-Louis-du-Rhône. Un accord serait intervenu alors entre cet outsider et le Cartel, aux termes duquel la maison André aurait été adjointe aux fournisseurs du Cartel mais limitée à ce rôle, et aurait, moyennant une annuité compensatrice de l'immobilisation du capital, mis en sommeil sa raffinerie. Il semble que la maison André ait agi dans ces circonstances comme pionnier de la Royal Dutch. Elle était, a-t-on dit, une

(1) Les lieux communs sont tellement ancrés dans l'esprit que certains écrivains qui ont dénoncé ces pratiques dans des termes particulièrement virulents se laissent aller eux-mêmes à croire que le fisc a tué l'industrie du raffinage, alors qu'ils ont précédemment démontré qu'elle n'existait pas. C'est le cas de M. Camille AYMARD : *La Conquête du Pétrole*. Cf. les pages 118 et 230.

« épée de Damoclès suspendue sur la tête des raffineries françaises ». (Ch. Baron, P.-V. Commission d'enquête, p. 106.)

Les attaques contre le cartel. — On conçoit qu'un commerce assuré dans ces conditions rapportait une marge appréciable de bénéfices. Selon M. Henry Bérenger, ces bénéfices étaient de l'ordre de 50.000.000 de francs en regard d'immobilisations chiffrées dans l'ensemble à 100.000.000 de francs, soit 50 %. Cette circonstance faisait apparaître l'industrie du pétrole comme le symbole emblématique du capitalisme profitable, voire scandaleux, puisque, d'une part, le bénéfice dépassait exagérément le rendement ordinaire des capitaux et que, d'autre part, il pouvait être considéré dans une certaine mesure comme prélevé au détriment de la collectivité grâce à un subterfuge douanier.

Dans son roman cyclique *Les Hommes de Bonne Volonté*, où la Société d'avant-guerre se trouve si magistralement décrite, M. Jules Romains a mis en scène les raffineurs du Cartel (1). Nous devons noter ces idées, car elles sont demeurées dans les esprits longtemps après que les faits qui les avaient provoquées fussent entrés dans l'oubli; elles contribuent encore aujourd'hui à déterminer une partie de l'opinion, et à peser par cela même sur la solution à apporter aux problèmes du pétrole — dont les données, cependant, sont bien différentes de ce qu'elles étaient alors.

Cette situation privilégiée du Cartel suscita donc dès l'époque des critiques et des réactions. Elles déterminèrent pour partie les abaissements de tarifs douaniers dont nous avons parlé. Elles eurent d'autre part pour effet de mettre en avant l'idée d'un monopole du pétrole : pourquoi l'Etat ne s'approprierait-il pas des bénéfices qui apparaissaient comme excessifs pour des particuliers? Il est intéressant de noter ainsi dans quelle condition est née cette conception du monopole dont on sait que l'actualité n'est pas abolie : Le monopole du pétrole avait essentiellement un but fiscal et peut-être

(1) T. I. Le 6 octobre : Chap. XIV. Les confidences d'un député de gauche à sa maîtresse. « Je t'ai déjà parlé de cette histoire de pétrole. — Les Raffineurs? — Oui, les prétendus raffineurs. Ces gaillards-là volent au fisc quelques douzaines de millions par an. »

accessoirement un but moralisateur. Il reposait sur les données de faits suivantes : gros bénéfices du commerce du pétrole, absence de difficultés particulières dans son exercice. Ce n'est pas à ce moment en vue de remédier à l'anarchie d'un marché ou de résoudre une question de fournisseurs que l'on pense à faire de l'État un « pétrolier » ; au contraire, c'est en présence d'un marché stable et d'un fournisseur assuré.

On peut trouver la première formule du monopole dans un vœu exprimé à la Commission des Douanes par le député Viette le 14 février 1891, et qui tendait à supprimer le commerce libre du pétrole ; 1891, c'était le début de la législation antitrust dans les États américains, et la Royal Dutch venait à peine de naître. La bataille ne s'engagea pas sur le monopole mais uniquement sur les tarifs. En 1901, une proposition de loi précise émanant de MM. André Berthelot et Marcel Sembat, fut déposée en vue de l'institution du monopole : elle était fondée sur la question des trusts et les bénéfices immoraux des raffineurs. Elle fut rejetée par le Sénat le 27 mars 1902. Cependant, le 28 février 1903, la Chambre votait, par 399 voix contre 188, une motion invitant le Gouvernement « à déposer dans le plus bref délai possible, un projet de loi ayant pour objet de donner à l'État le monopole du raffinage du pétrole ». Bien qu'annoncé comme prochain par M. Cochery, ministre des Finances, en novembre 1909, ce projet ne vit pas le jour. Selon M. Gregory Thomas, la Standard Oil aurait menacé de cesser ses fournitures et « le danger d'une crise de quantités planait sur la France ». (Cf. Pomaret, op. cit., p. 177.)

Le 15 janvier 1914, une proposition de « loi tendant à organiser sous forme de régie intéressée, le raffinage en France des huiles minérales brutes et l'importation des huiles minérales raffinées ou brutes » fut déposée par MM. de Monzie, Viollette, de Kerguezec, Marc Fraissinet, Antoine Borel, Félix Chautemps, Ellen Prévost, Bedouce et Emile Favre.

Cette proposition ne reposait que sur les considérations fiscales et morales que nous avons signalées. Elle donna lieu

à la Chambre des Députés à un débat particulièrement curieux, puisque M. René Renoult, ministre des Finances, se trouva dans le cas de dire que son administration ignorait « les véritables conditions du commerce du pétrole dans le monde ».

Ce projet, dit M. Pomaret, était d'ailleurs « un ballon d'essai ». A la fin de mars, M. de Monzie reconnaissait qu'il serait imprudent de se lancer dans la régie intéressée et qu'il était simplement nécessaire de commencer une sérieuse étude de la question. Pour la période transitoire, il demanda l'établissement d'une redevance annuelle de 20 %, qu'il réduisit ensuite à 1 % à titre indicatif, sur les bénéfices nets de toute personne ou Société se livrant professionnellement à l'importation ou au raffinage.

Quelques mois après, la guerre allait faire l'épreuve de la sécurité industrielle et de l'ignorance administrative.

Jugement sur le Cartel. — On allait voir à ce moment que la question des bénéfices, dont on avait exclusivement discuté, étaient justement la question secondaire, et que ce qui était important, c'était l'organisation du marché national d'une façon prévoyante. La principale critique que l'on peut faire ou refaire au Cartel, ce n'est pas d'avoir enrichi ses membres (et n'était-il pas dans la nature humaine de profiter d'une occasion que la nature des choses faisait si belle?) mais de les avoir incités, par l'exclusion du risque, à l'économie de l'effort.

Tributaire de-l'étranger, mais parfaitement satisfaite de l'être, notre industrie nationale ne s'était point souciée de s'assurer des sources directes de pétrole brut. On a prêté à M. Émile Deutsch de la Meurthe la formule : « Le plus grand malheur qui pourra nous arriver c'est de découvrir du pétrole en France. » En réalité, comme tous les mots historiques, celui-ci aurait été déformé (1), et M. Deutsch de la Meurthe aurait dit ceci : « Le plus grand malheur qui arrive à des gens, c'est de découvrir du pétrole. » On a, sur ce fon-

(1) M. Branet, à qui nous empruntons la formule rectifiée, a dit devant la Commission d'enquête : « Jamais M. Émile Deutsch, qui est extrêmement prudent, n'a dit une chose pareille. »

dement, reproché aux industriels de n'avoir rien fait pour la recherche du pétrole en France, en Algérie, au Maroc, en Indochine, bien que les savants en eussent découvert des indices. (Cf. Henry Bérenger, citant la communication de M. de Launay, le 23 mars 1913, à l'Académie des Sciences. Rapport à la Commission sénatoriale, in *Le Pétrole et la France*, p. 51.)

Nous qui pouvons juger, en 1938, de la quasi-inefficacité des efforts poursuivis depuis vingt ans dans ce domaine, nous sommes tentés d'être moins sévères envers le Cartel.

Les industriels du pétrole, se solidarisant dans une certaine mesure avec leurs ancêtres des Dix (mais les conditions bien différentes de l'après-guerre nous semblent les en dispenser), font d'ailleurs valoir à leur décharge générale des arguments sérieux. « Le marché français a été, grâce aux raffineurs, avant la guerre, complètement soustrait aux tentatives directes d'oppression des trusts en France », dit M. Cayrol, directeur de la maison Desmarais. (P.-V. Commission d'enquête, p. 136.)

« Les deux trusts en question n'ont pas manqué de faire toutes les tentatives possibles pour essayer de rompre l'harmonie nationale du marché. Vous en avez eu des preuves dans le fait que la Standard Oil a créé des usines à La Pallice, à Rouen, que la Royal Dutch en a créé, avant la guerre, à Saint-Louis-du-Rhône.

Les raffineurs ont protesté en montrant aux trusts qu'ils pouvaient se libérer de l'emprise de leurs fournitures, en créant l'Aquila franco-romana..., en Roumanie, la Simanowa en Pologne... la Société l'Etoile de Batoum.

Est-ce que cette politique des anciens raffineurs était suffisante? Non. (Elle) a manqué d'amplitude dans l'effort de production. Si elle en fait un..., il a été fait dans des pays géographiquement mal placés.

Parallèlement à l'effort des raffineurs, je voudrais montrer ce que le gouvernement français a fait avant guerre. Il aurait dû être l'initiateur d'une large politique de production à l'extérieur et de raffinage. »

Ce jugement de torts partagés est assez équitable.

En dehors de la question des sources de production, il y avait celle de l'équipement national. Le Cartel ne l'a pas résolue bien heureusement. Dans sa brochure parue en 1920 lors des discussions sur le monopole, et visiblement inspirée, M. Labarthe fait valoir que les industriels avaient équipé 17 raffineries et 84 entrepôts de vrac; mais nous savons ce qu'il faut penser des raffineries. Il indique d'autre part : « Les importations étaient assurées par une flotte de navires-citernes appartenant aux industriels intéressés ou contrôlée par eux et composée d'une série de 14 unités de 3 à 6.000 tonnes, représentant en tout 60.000 tonnes. Les navires transportaient annuellement 85 % des pétroles et essences destinés à la France. Une flotte qui assure une aussi forte proportion de l'approvisionnement national, pour une catégorie de produits indispensables, devait, semble-t-il, servir de modèle et d'encouragement à d'autres branches du commerce et de l'industrie au lieu d'encourir certains dédains qui ne se peuvent raisonnablement expliquer. »

Le malheur est qu'à l'exception de trois unités, cette flotte pétrolifère payée et contrôlée par des Français, naviguait sous pavillon britannique, appartenant nominalelement à des sociétés constituées sous la forme anglaise (1). Aussi, dès le début de la guerre, fut-elle réquisitionnée, mais par l'Angleterre; on frémit en pensant qu'elle eût pu voyager sous le pavillon d'un Etat devenu ennemi.

Les raffineurs avaient imaginé cette combinaison pour s'épargner les ennuis de l'inscription maritime!

Là gît sans doute le seul point véritablement scandaleux de ce débat. Que les raffineurs aient gagné un milliard en vingt ans, c'est leur affaire, mais qu'en présence de tels profits ils aient privé la nation d'une flotte indispensable pour éviter l'inconvénient administratif qui leur incombait normalement, c'est la nôtre, et elle fut grave.

Mais là encore, les responsabilités ne sont pas d'un seul côté : était-ce aux particuliers à prévoir?

(1) BÉRENGER, op. cit, p. 87.

CHAPITRE II

LA PÉRIODE DE GUERRE

De 1914 à 1917. — Dès le début de la guerre, le Gouvernement réquisitionna le pétrole et s'en trouva aussitôt fort embarrassé.

Les stocks ne se chiffraient qu'à 77.500 tonnes de produits, et aucun service d'État ne pouvait s'occuper utilement du ravitaillement. Il s'entendit donc avec les raffineurs pour que ceux-ci lui continuassent leur concours, tant pour l'alimentation des services publics et militaires, dont la consommation allait s'accroître dans des proportions élevées, que pour les besoins privés que l'on ne pouvait pour autant sevrer de carburants.

Cette entente fit l'objet de dix contrats identiques avec les dix en date du 2 septembre 1914. Le texte même de ces contrats est introuvable : « Ils n'ont jamais été publiés, dit M. Pomaret. La Commission des comptes définitifs et des économies de la Chambre n'a pas pu, elle-même, en obtenir la communication (1). » Dans l'essentiel, ils prévoyaient que les importateurs feraient bénéficier la collectivité de leurs contrats de fourniture, en assureraient la priorité pour les besoins publics, et s'efforceraient d'accroître les stocks ; ils conservaient les mains libres pour leurs opérations.

Cette entente avec les importateurs avait un avantage supplémentaire, qu'il importe de noter dès à présent, car c'est un

(1) Parmi les auteurs plus récents, ceux qui en parlent (notamment Gregory Thomas) n'indiquent aucune source et semble s'inspirer de l'ouvrage de M. Pomaret.

point important dans les discussions politiques sur le pétrole. Le pétrole est contrebande de guerre, et les chargements à destination d'un Etat belligérant sont réputés destination illícite, même pour les neutres. Notre principal fournisseur, les Etats-Unis, étant neutres, n'auraient pu libérer les chargements destinés à l'Etat français. On trouve sur ce sujet des précisions fort instructives dans la déposition de M. Barbaudy devant la Commission de 1927. « Au début de la guerre, dit-il, si vous aviez eu un consortium d'achat dirigé par l'Etat, vous n'auriez pu obtenir les approvisionnements nécessaires. Au début de la mobilisation, il y avait, dans les réservoirs de la marine, 2.000 tonnes de mazout. Ce n'est qu'avec d'énormes difficultés que nous avons pu faire expédier deux cargaisons de mazout en Méditerranée, ce qui a sauvé la situation. Le ministre de la marine n'avait alors qu'une préoccupation : empêcher que l'on apprenne que ces cargaisons étaient pour lui ! Elles ont été agréées par un officier en mission en Amérique, qui se fit porter les échantillons en cachette dans une chambre d'hôtel, à fin d'expertise ! Le mazout était classé comme contrebande de guerre, ainsi que le pétrole et l'essence. Notre navire *Radioleine* fut arrêté à Norfolk, à la demande du Consul d'Allemagne. Il a fallu que le commandant jurât que la cargaison était destinée non à l'armée française, mais à la population civile ». (Voir ci-dessous, chapitre VIII.)

Un régime de caution solidaire avait été mis au point au début de la guerre pour permettre aux industriels, gênés par le moratoire, de libérer en douane leurs cargaisons, d'ailleurs destinées au ministère de la Guerre. En contre-partie, il fut convenu qu'aucun relèvement de prix ne serait fait sans l'accord du service de l'Inspection des Finances (1).

(1) Nous puisons ces renseignements dans les si précieux procès-verbaux de la Commission d'enquête de 1927 : soit dans la déposition de M. Branet, qui était entendu au titre de Directeur général de la Société des Pétroles Jupiter, mais qui avait occupé auparavant de hauts postes administratifs. Selon M. Branet, il aurait pris de son chef sans consulter son ministre, la décision rapportée les 9 et 10 août 1914. Il semble en résulter qu'à cette date, bien que les accords n'aient pas été conclus, la réquisition ne jouait plus. Cette question du pétrole au début de la guerre pose de multiples énigmes de détail, propres à susciter la curiosité des historiens.

Le régime ainsi institué se poursuivait jusqu'en 1917, mais avec des difficultés croissantes. Ces difficultés provenaient, non du concours des industriels, qui était loyal et patriotique, ni même des sources de ravitaillement, mais du fret. Le transport du pétrole, si important dans la paix, se montrait capital dans la guerre.

Nous étions heureusement en mesure de bénéficier de la flotte pétrolière américaine, qui en dépit des risques, assura notre ravitaillement (le premier bateau torpillé battait pavillon américain, et arriva en France avec un compartiment crevé). Mais il se produisait des retards, des insuffisances de ravitaillement, qui devenaient de plus en plus sensibles à mesure que nos besoins eux-mêmes, par la motorisation de la guerre, prenaient des proportions plus élevées (1).

La crise de 1917. — En 1917, une crise se produisit. Les unités pétrolières étaient décimées par la guerre; et plus particulièrement menacées par la guerre sous-marine, alors à ses débuts. Les transports étaient insuffisamment assurés (2).

L'entrée en guerre de l'Amérique, le 7 décembre, eut pour conséquence la réquisition de la flotte. Dans ces conditions, seul l'Etat avait assez d'autorité pour obtenir les moyens nécessaires. Un Comité général du pétrole avait été constitué le 13 juillet 1917, sous la présidence de M. Henry Béranger, et avec le concours de représentants des industriels. (A l'image du Petroleum executive anglais. Et il fut bientôt créée une conférence interalliée des Pétroles, pour coordonner les points de vue et unir les efforts concernant le ravitaillement). Peu de temps après, le 12 décembre 1917, le rapport de M. Henry Béranger à la Commission sénatoriale sur le ravitaillement en pétrole et essence dénonçait une situation critique : la réserve spéciale de 44.000 tonnes attribuée au Général commandant en chef avait dû être entamée et était tombée à 28.000 tonnes.

(1) De 1914 à 1915 seulement, les avions passèrent de 110 à 4.000, les tracteurs de 160 à 8.500. Les importations chiffrées à 466.495 tonnes en 1914, s'élevèrent en 1916 à 598.669 tonnes, et en 1917, les mensualités nécessaires étaient de 80.000 tonnes.

(2) La rotation des navires (round trip) prenait un temps assez long (70 à 75 jours). Certains armateurs américains préféraient d'ailleurs faire transiter leurs navires dans la zone plus sûre du Pacifique.

on prévoyait l'anéantissement des stocks pour le 1^{er} mars 1918; les réserves n'auraient point permis de faire face pendant plus de trois jours à une situation analogue à celle de Verdun, et l'arrêt des réceptions d'essence de Bornéo entraînait la fabrication des explosifs.

Le 5 décembre 1917, la Chambre Syndicale de l'Industrie du Pétrole avait signalé au Ministre du Ravitaillement Général l'insuffisance des transports et les craintes que faisait concevoir ses prévisions. (Cf. lettre dans Béranger, op. cit. p. 52.)

Le 15 décembre 1917, Clemenceau faisait câbler au Président Wilson une dépêche historique, où il demandait au Président « d'obtenir des Compagnies américaines du pétrole, le tonnage supplémentaire de 100.000 tonnes permanentes en bateaux-citernes, qui est nécessaire aux armées et aux populations de la France ». « Ces bateaux-citernes, ajoutait Clemenceau, existent. Ils voyagent en ce moment dans l'Océan Pacifique au lieu de *voyager dans l'Océan Atlantique*. Une autre partie peut être prélevée sur le contingent des nouveaux bateaux-citernes en construction aux États-Unis... Si les Alliés ne veulent pas perdre la guerre, il faut que la France combattante, à l'heure du suprême choc germanique, possède l'essence, *aussi nécessaire que le sang dans les batailles de demain*. » C'est cette phrase que l'on a travestie en prêtant à Clemenceau le slogan ridicule : « chaque goutte d'essence est une goutte de sang ».

Dès décembre 1917 on étudia un projet de consortium du pétrole, qui vint au jour selon une convention du 30 mars 1918. Ce consortium pétrolier, créé à l'image d'une organisation analogue concernant le coton, était constitué au capital de 30 millions, les bénéfices revenant à l'Etat et les actionnaires ne recevant comme rémunération qu'un intérêt de 6 %. Dans ce nouveau système, l'Etat était seul acheteur et importateur; il fixait les prix selon une procédure déterminée. Le Syndicat conservait la distribution (1).

(1) On voit comme il est inexact de parler à ce propos, comme on l'a fait souvent, d'une « carence » de l'industrie française. (Cf. par exemple le rapport de M. Charlot en 1928.) Les difficultés concernaient essentiellement des questions de transport, qui échappaient à

Le 21 août 1918, le Comité Général du Pétrole fut complété par l'institution d'un Commissariat Général aux Essences et Combustibles.

Le monopole d'Etat d'importation fonctionna jusqu'à la fin de la guerre, et même un peu au delà. Il faut reconnaître que notre approvisionnement fut toujours régulièrement assuré : la consommation ne s'éleva d'ailleurs pas au chiffre de 1.000.000 qui avait été envisagé comme plafond (1). La question du pétrole joua un rôle très important dans cette dernière partie des hostilités. Les Empires centraux, en effet, se trouvèrent vivement atteints par l'écroulement du front oriental qui eut pour résultat de les priver de leurs principales sources de pétrole : Roumanie (250.000 tonnes par an) (2) et Galicie (150.000 tonnes). Ils se trouvaient donc réduits aux disponibilités de Pechelbronn (qu'ils perdirent d'ailleurs, et qui représentaient 60.000 tonnes) et de Westphalie (150.000 tonnes) alors que leurs besoins, pour être pleinement satisfaits, eussent exigé 1.500.000 tonnes. Cette pénurie de carburant atteignait gravement l'aviation ennemie. La mobilité des armées combattant en France, due aux déplacements par camions, leur donnait avantage sur l'armée allemande, réduite à la formule plus rigide des voies ferrées. Des images éloquentes ont illustré cette époque héroïque ; le duel du camion contre le rail (Henry Bérenger) ; les alliés ont flotté vers la victoire sur une vague de pétrole (Lord Curzon), etc.

La période transitoire. — Le régime institué pendant la guerre en considération des hostilités ne prit pas fin tout de suite après l'armistice. Le Consortium devait primitivement rester en vigueur jusqu'au 23 avril 1920. Il fut prorogé pour

nos importateurs, et sur lesquelles ils ont régulièrement attiré l'attention des pouvoirs, sans pour autant déclarer forfait. En réalité, la situation était modifiée du tout au tout par l'entrée en guerre de l'Amérique, qui plaçait le gouvernement dans de meilleures conditions que les particuliers, et qui faisait disparaître la grave considération de droit international public signalée ci-dessus, le pétrole étant contrebande de guerre pour les neutres.

(1) Importation : 1918, 667.719 tonnes ; 1919, 608.892 tonnes.

(2) Les installations pétrolifères roumaines furent détruites sur la demande des alliés.

des périodes limitées, d'abord par la loi du 15 juin 1920 (a. 106), puis par les lois du 31 décembre 1920 (a. 51), 28 février 1921 (a. 25), 30 avril 1921 (a. 74) et prit fin par le vote de la loi du 9 juillet 1921, bientôt complétée par celle du 31 décembre.

La nouvelle législation avait pour objet de rétablir le régime de liberté, sous le bénéfice de quelques aménagements. Désormais, toute personne privée peut importer, mais à deux conditions : d'abord, de constituer un stock égal à 25 % de ses importations annuelles ; en second lieu, d'acheter à l'État la moitié de ses quantités, pour permettre la liquidation des stocks constitués à l'époque du Consortium et d'ailleurs accrus pendant l'année 1920.

Jugement sur le Consortium. — L'expérience du Consortium a fait l'objet de beaucoup de discussions, car on ne l'a pas considérée seulement comme une mesure prise momentanément dans des circonstances graves, mais comme un précédent d'organisation économique susceptible d'être poursuivi en temps de paix par l'institution d'un monopole d'État. Nous verrons plus loin dans quelles conditions orageuses ce débat du monopole a été posé après la fin de la guerre.

On a fait valoir, en faveur de la gestion du Consortium, et comme argument pour le monopole, qu'outre son utilité indéniable pour la solution des difficultés de ravitaillement, le Consortium avait procuré des bénéfices à l'État (de l'ordre de 70.000.000 de francs) et qu'au surplus, les consommateurs, loin d'être grevés de la charge de ces bénéfices, avaient payé l'essence moins cher que les consommateurs anglais et moins cher qu'ils ne l'eussent peut-être payée aux raffineurs. (Pomaret, op. cit.).

Mais ces conclusions sont controversées, et il semble bien que par suite de considérations de change, ce bénéfice de 70.000.000 se soit transformé en une perte de 170.000.000. Nous ne jugeons pas utile d'entrer plus avant dans ce débat, car il est d'abord difficile, en raison notamment des lacunes et irrégularités de la comptabilité tenue (1) et ensuite stérile

(1) Relevées par le rapport de M. Sauvalle, Inspecteur des Finances.

au point de vue qui nous occupe. Il est chimérique de vouloir attribuer à l'expérience du Consortium une vertu d'exemplarité, soit dans un sens, soit dans l'autre, car elle a été tentée sans préparation, dans des circonstances exceptionnelles, et les résultats en sont faussés par de multiples incidences qui ne joueraient pas dans une économie normale.

CHAPITRE III

L'APRÈS-GUERRE

Les changements apportés à la situation de la France au point de vue du pétrole. — La fin du régime d'exception ne pouvait avoir pour effet de replacer la France dans la situation où elle s'était trouvée avant la guerre. D'importants changements s'étaient produits, ou du moins existaient en germe. Si on laisse de côté les résultats psychologiques (les pouvoirs publics et l'opinion ayant compris le rôle du pétrole, et qu'il posait d'autres questions qu'un simple conflit de bénéfices entre des particuliers et le fisc) ces changements pouvaient se classer en deux rubriques.

D'une part, la guerre procurait à la France des sources de production de pétrole, non seulement par la reprise du gisement alsacien de Pechelbronn (d'une faible importance), mais encore grâce aux accords lui transférant une partie des droits allemands dans la Turkish Petroleum Co. Ces accords dont le principe remonte indirectement à 1916 (accords Sykes-Picot, au sujet de Mossoul) ont subi une série de modifications et de métamorphoses (accords de San Remo, etc.) et devaient aboutir à la création de la Compagnie Française des Pétroles, organisme d'économie mixte, par lequel nous nous assurons depuis ces dernières années un ravitaillement direct en pétrole en provenance de l'Irak.

Pour éviter d'alourdir le présent exposé, nous traiterons de ces accords successifs dans le chapitre consacré aux sources de ravitaillement national (III^e partie, chapitre III). Mais nous devons noter dès maintenant que, bien qu'il ait fallu

attendre plus d'une décade pour voir arriver en France des cargaisons d'Orient, les promesses qui nous avaient été faites et dont les modalités d'exécution étaient à l'étude, exerçaient dès la fin de la guerre une influence déterminante sur la politique nationale du pétrole. La France a été amenée à imprimer à cette politique des orientations qu'elle n'aurait jamais suivies si nous n'avions pas eu la certitude de prendre à échéance figure, sinon d'Etat producteur, tout au moins d'Etat « attributaire » de pétrole brut.

En second lieu, l'organisation du marché se trouva rapidement modifiée en conséquence d'une nouvelle attitude des grands trusts. Ceux-ci qui, avant guerre, se cantonnaient dans le rôle de fournisseurs, décidèrent de s'introduire directement sur le marché intérieur.

Cette décision, qui devait être lourde de conséquences, eut peut-être comme cause lointaine et médiate le rôle qu'ils avaient été appelés à jouer pendant la guerre pour notre ravitaillement; mais elle eut en tout cas comme cause immédiate les conflits qui se produisirent à la fin du Consortium, lorsqu'il s'agit de liquider le régime d'exception et que certains pensèrent à le prolonger au contraire sous forme de monopole. Ces conflits par les incidences qu'ils devaient avoir méritent qu'on s'y arrête un instant.

Les trusts et la question du monopole. — Pendant toute la durée de la guerre, les Américains furent nos principaux fournisseurs. A ne considérer que la période du consortium, le pourcentage assuré par eux dans notre ravitaillement fut de l'ordre de 85 % (dont 56 % pour la seule Standard Oil) contre 15 % à la Royal Dutch.

Cependant, en novembre 1919, toujours sous le régime du consortium, mais après la fin des hostilités, un renversement total se produisit. Désormais, les achats gouvernementaux furent passés avec la Dutch dans la proportion de 85 % et avec des indépendants américains pour le solde.

En même temps, le Commissariat général des essences travaillait en faveur de l'établissement d'un monopole définitif d'achat et d'importation, pour lequel il était assuré du concours de la Royal Dutch, et auquel la Standard fit, naturelle-

ment, une opposition très vive sur tous les terrains. Nous avons vu que le projet devait échouer.

L'explication classique et officielle de ces circonstances est la suivante : la Standard, dit-on, dès la fin des hostilités, estima qu'il était temps de passer d'une conception sentimentale à une conception plus commerciale des intérêts en jeu, et aurait brusquement coupé ses crédits au Gouvernement Français. Cette attitude aurait eu comme complément celle qu'elle prit dans des termes semblables auprès de M. Orlando en Italie et de M. Bratiano en Roumanie, et les puissances intéressées en furent d'autant plus choquées que dans le même temps la Standard traitait avec le Reich pour dix années de fournitures.

Selon d'autres explications, il se serait agi pour elle, non pas de couper des crédits, mais de refuser des crédits à long terme que M. Klotz aurait fait demander par M. Bérenger, la Standard ayant précisé qu'elle était disposée à consentir ces crédits à des particuliers, si la liberté était rétablie, mais non pas au Gouvernement.

Quoi qu'il en soit, et malgré le lieu commun de la brutalité américaine, on ne pourrait parvenir à comprendre cette attitude tranchante d'un fournisseur, alors qu'il sait qu'il est en présence d'un concurrent toujours disposé à l'éclipser, si les auteurs qui présentent cette thèse n'ajoutaient que la Standard avait pour but, en procédant de la sorte, d'obliger la France à abandonner le monopole, et à rétablir la liberté du commerce. (Cf. Pomaret, op. cit. p. 187.)

Selon M. Charlot, qui a rapporté ces circonstances dans son rapport au nom de la Commission spéciale, et qui déclare d'ailleurs tenir ses informations de M. Lamoureux, la rupture avec la Standard se serait produite seulement en 1920, vers la fin de l'année, et après le dépôt d'une proposition de loi émanant de M. Klotz et tendant à l'établissement du monopole.

« M. Lamoureux nous a rappelé », dit M. Charlot, « cette journée dramatique où nous n'avions plus de réserves de pétrole et où il a fallu s'entendre avec cette dernière (La Royal Dutch) pour compenser la défaillance de la Standard Oil. »

En fait, un décalage de date doit s'être produit dans le développement, très ramassé, de M. Charlot, puisque la date de novembre 1919 est indiquée par M. Pomaret, dans un ouvrage presque contemporain, informé aux meilleurs sources (1), et que cette date est confirmée par les indications de quantités achetées pour l'année 1920. Au surplus, la proposition de loi de M. Klotz a été déposée dès juin 1919, et on s'explique parfaitement que la réaction se soit produite en novembre suivant, alors qu'un délai plus long serait surprenant.

En résumé, c'est parce que la Standard, soucieuse de traiter avec des commerçants privés, et hostile à un monopole, aurait coupé, ou refusé ses crédits, que le gouvernement se serait tourné vers la Royal Dutch qui lui consentit aussitôt un crédit de 300.000.000 de francs, assura les fournitures, et loin d'improver le projet de monopole, le trouva excellent puisqu'elle comptait en être la bénéficiaire.

À la réflexion, on se demande si l'ordre des facteurs n'est pas inversé dans cette présentation. Il eût été en effet peu habile de la part de la Standard de vouloir abattre le monopole en déclarant qu'elle ne le fournirait pas, alors qu'elle pouvait penser que la Royal Dutch allait saisir l'occasion de fournir elle-même ce monopole, et s'assurera ainsi, sans coup férir, la maîtrise du marché français, que la Standard avait conservé si longtemps et que son gros effort de ravitaillement pendant la guerre aurait mérité de lui maintenir dans une large mesure. Pourquoi la Standard se serait-elle si vivement opposé au monopole si elle avait pensé qu'elle en serait le fournisseur? Elle avait ainsi l'occasion de reprendre exactement sa situation d'avant-guerre. Son hostilité peut-elle s'expliquer par des raisons de principe, et son goût théorique de la liberté du commerce? Ces raisons ne semblent pas pouvoir diriger un commerçant dans le sens d'une attitude aussi contraire à ses intérêts. La Standard entendait-elle manifester sa fidélité envers ses clients, les membres du Cartel, en essayant d'imposer qu'on leur restituât la liberté d'importa-

(1) Il est préfacé par M. Béranger qui avait été le Commissaire général aux essences.

tion? Cela n'est point davantage probable, car en fait les industriels français conservaient, dans le système du monopole, le rôle de distributeurs en gros, qui avait toujours été le leur, et nous verrons d'ailleurs qu'ils devaient être les premières victimes de la liberté retrouvée.

Cette attitude de la Standard, incompréhensible dans les circonstances où on la présente généralement, devient au contraire merveilleusement claire si l'on suppose que la Standard a cherché à abattre le projet de monopole parce qu'elle avait lieu de croire que le monopole était préparé avec le concours de la Royal Dutch et à son avantage. Dans ces conditions, elle aurait refusé d'être le mauvais marchand de l'opération en maintenant ses crédits et elle aurait usé de toutes ses armes dont la rupture de ces crédits était la plus immédiatement disponible. Dans cette hypothèse, ce n'est pas parce que la Standard avait coupé ses crédits que l'on a préparé un monopole avec le concours de la Royal Dutch, c'est au contraire parce qu'on préparait un monopole avec la Royal Dutch que la Standard aurait coupé ses crédits.

En fait, la Royal Dutch avait déjà créé certains rapprochements avec le Gouvernement français. C'est elle notamment, qui avait signalé à nos représentants la question de l'attribution de la part de la Deutsche Bank dans la Turkish Petroleum, et c'est sur ses indications que la France revendiqua 25 % de cette attribution. L'intérêt de la Royal Dutch coïncidait en ceci avec l'intérêt de la France, car l'attribution totale de cette part à l'Anglo-Persian eût abouti à la mise à l'écart de la Royal Dutch. Au contraire, en signalant la situation à la France, la Royal Dutch pensait qu'elle pourrait ainsi intervenir pour l'exploitation des droits qui nous seraient attribués. A cet effet, elle s'occupa de fonder des filiales directes en France, avec le concours de la Banque de l'Union Parisienne (François-Marsal). Ces filiales furent la Société Française pour l'Exploitation du Pétrole et la Société Maritime du Pétrole.

Comme nous l'avons dit ci-dessus, le projet de monopole, consigné dans un projet de loi de M. Klotz, alors ministre, en date du 17 juin 1919, puis repris par diverses propositions

d'inspiration socialiste (Aubriot-Levasseur), ou radicale (Boussenot, Barthe, Lamoureux), ne triompha pas (la crainte de compromettre nos bonnes relations avec l'Amérique fut une des causes de cet échec) et dut faire place au régime de la liberté mitigée, on serait tenté de dire « la liberté conditionnée » (1).

L'installation des trusts. — Cependant l'installation de la Royal Dutch en France sous la forme des deux filiales que nous avons indiquées ne devait pas manquer de provoquer des initiatives analogues de la part des autres trusts. La Standard, qui possédait déjà la Vacuum Oil et la Bedford Petroleum, fonda l'Economique, puis la Standard Franco-Américaine des Pétroles. Plus tard, elle reprit la Compagnie Générale des Pétroles de Marseille et la firme Fenaille et Despaux. La filiale de l'Anglo-Persian, la Société Générale des Huiles de Pétrole, absorba les maisons Paix et Lesieur. La Royal Dutch, enfin, poursuivant sa politique, entra dans la Société des Pétroles Jupiter, ancienne affaire Deutsch de la Meurthe, et la Compagnie Sinclair, trust indépendant américain, entra dans la Compagnie Industrielle des Pétroles. Cependant, dans ces deux affaires, selon les indications officielles, la majorité absolue restait aux groupes français. Ainsi les trusts se trouvaient en place sur le marché français par l'intermédiaire de ces diverses maisons, les unes reprises à des membres du Cartel, les autres nouvelles; ils devenaient alors les concurrents directs des anciennes maisons qui avaient résisté à leur emprise. En fait, les maisons entièrement françaises étaient réduites à trois. Desmarais Frères, Lille-Bonnières-Colombes et la Raffinerie des Pétroles du Nord. A quoi l'on peut ajouter de nouvelles maisons, la Société Française des Carburants, et les filiales de Pechelbronn, Société Alsacienne des Carburants, etc.

Les trusts estimèrent à cette époque que « la distribution

(1) Il est en tout cas inexact de dire que le projet de monopole aurait dû être abandonné devant les menaces de trusts qui auraient provoqué la « capitulation » du Gouvernement, puisque si l'un des trusts était opposé au monopole, l'autre, et cela se conçoit, en était le partisan chaleureux.

devait appartenir aux producteurs » (1) et ils cherchèrent à accaparer le marché, ou du moins à s'y assurer une place considérable. Ils disposaient pour cela de trois sortes de procédés :

a) Les prises de contrôle dans les affaires françaises.

Nous avons vu dans quelles conditions ils y avaient recouru.

b) La création d'installations distributrices. Ils réalisèrent à cet égard une œuvre importante d'équipement, dont on ne peut que se louer au point de vue du progrès et de la satisfaction des consommateurs. Ils furent les initiateurs de la distribution en vrac, qui prit rapidement la place de l'ancienne et incommode distribution en bidons.

c) Enfin la baisse des prix, réalisée principalement sous forme de ristournes accordées aux intermédiaires. Par ce procédé, ils parvenaient, soit à conquérir la clientèle grâce à la supériorité de leurs conditions, soit à éliminer leurs concurrents, si ceux-ci les suivaient sur cette voie, par les pertes qu'ils seraient obligés de subir et qui les mèneraient à la ruine.

La guerre des prix. Les accords de 1925 et leur dénonciation. — Les maisons françaises suivaient comme elles pouvaient, cet effort d'équipement, fort onéreux pour elles (1), et cette lutte de cours. De ce fait, le marché en 1923 et 1924, fut assez anarchique. Les concurrents, fatigués, se rapprochèrent, d'ailleurs sur l'invitation des trusts en juin 1924, et en janvier 1925 un accord de contingentement fut négocié sous les auspices de M. Champin, président de la Chambre Syndicale. (Selon M. Branet, l'accord serait de fin décembre 1924, et aurait été officieusement communiqué au Gouvernement.)

Cet accord consignait d'importantes concessions de la part des maisons françaises : prenant pour chiffre de base un tonnage de un million de tonnes, correspondant à la consumma-

(1) Expression citée par M. Lefebvre Vacquerie. P.-V. Commission d'Enquête, p. 170.

(2) M. Cayrol (Desmarais) : « Pour ma propre maison, le chiffre des immobilisations entraînées par l'introduction des pompes atteint 120 millions pour 10.000 pompes en service et 300 camions nécessaires pour assurer la distribution en vrac. »

tion approximative de l'exercice, ces maisons (groupe A) se voyaient reconnaître un contingent de 44,50 %, le solde allant aux trois groupes constitués par les filiales des trusts (B. C. D.). Des paliers d'augmentations successives étaient prévus, le pourcentage des trusts croissant régulièrement au point d'atteindre 77 % contre 23 % aux maisons françaises pour deux millions de tonnes. Ce contrat était conclu pour deux ans. Il ne fut pas renouvelé, et fit même l'objet d'une dénonciation en juin 1926 pour la fin de l'année. L'accord ne put se faire, les maisons françaises ayant demandé un plafond plus élevé. Elles faisaient valoir à ce sujet qu'elles atteignaient sans peine leur pourcentage et même se trouvaient en avance, alors que leurs concurrents des trusts se trouvaient en retard sur les leurs propres.

Dès la fin de 1926, la lutte des cours fut reprise, peut-être par les trusts en mesure de rétorsion contre la dénonciation du contrat, ou pour atteindre leur pourcentage et se placer ainsi dans une position meilleure en vue des nouvelles discussions, peut-être aussi par les maisons françaises. Ce point n'a jamais été élucidé d'une façon certaine. Une autre considération jouait qui incitait chaque maison à tenter de faire son plein, fût-ce au risque de pertes financières : on parlait de différents projets gouvernementaux, et notamment d'un projet de contingentement, où chaque maison se serait vu attribuer un chiffre d'importation fixé par le prince, mais évidemment d'après une base déterminée par ses mises réelles à la consommation. Chacun avait donc intérêt à gonfler ses chiffres de quantités, fût-ce à l'aide de moyens artificiels et pour une période transitoire.

Les baisses furent d'abord opérées par voie de ristournes, ce qui achève de rendre malaisée la discrimination des initiatives. Certaines Compagnies françaises rebelles à la politique des ristournes qu'elles estimaient immorale, décidèrent, de leur côté, estimant cette méthode plus franche, et désirant par là forcer l'attention des pouvoirs publics, de procéder officiellement à des baisses de cours correspondant à la marge des ristournes consenties par leurs concurrents : ces baisses s'opérèrent par fractions successives de 20 francs, et on

arriva ainsi à des cours inférieurs de 55 francs, voir de 70 et 80 francs aux cours de remplacement.

Cette lutte, fort épuisante pour les Sociétés particulières qui n'avaient pas à leur disposition les ressources des trusts (1), prit fin assez rapidement par un accord verbal, les prix remontrèrent et, au 1^{er} janvier 1927, le marché se trouvait assagi. Cette accalmie paraît avoir été favorisée par les projets de monopole dont on commençait de reparler, et les nouvelles discussions instituées sur le régime des pétroles.

Les nouvelles lois et la Commission d'enquête sur les pétroles. — Le législateur, en effet, ne s'était pas désintéressé de la question du pétrole depuis les lois de 1921.

A la suite de diverses propositions que l'on peut consulter dans les travaux parlementaires et dans les ouvrages spéciaux (2), la Chambre vota la loi du 10 janvier 1925, que l'on a pu appeler la Charte du Pétrole, mais qui devait n'avoir cependant, que d'assez modestes répercussions.

En fait, sa partie la plus importante fut sans doute la création de l'Office National des Combustibles Liquides, organe administratif en qui revivait l'ancien Commissariat Général aux Essences. Nous n'examinerons pas ici les conditions d'établissement et de fonctionnement de l'Office, qui n'offrent guère, sauf quelques points spéciaux que nous étudierons en leur place, qu'un intérêt administratif. L'Office devait servir, dans la période suivante, de préparateur et de régulateur de la politique pétrolière de l'Etat, ainsi que de trait de liaison entre l'Etat et les firmes privées, filiales ou non des grands trusts.

En dehors de ces dispositions particulières, la loi de 1925 spécifiait que désormais l'importation en gros, définie comme importation égale ou supérieure à 1.000 kilos à la fois ou à 1.500 kilos par mois, ne pouvait être effectuée qu'en vertu d'une autorisation préalable délivrée par le Ministre du Commerce et de l'Industrie : mais cette autorisation était de droit pour tout demandeur, sous la seule réserve qu'il s'engage à se

(1) C'est, dit M. Lefebvre Vacquerie, la lutte du pot de boue contre le pot d'acier.

(2) Cf. Gregory THOMAS, op. cit. p. 66.

conformer aux conditions imposées, et dont la plus importante consistait dans l'obligation de constituer des stocks de réserve (1). C'était donc toujours le système de la liberté conditionnée et entérinée. On a vu que ce régime n'avait pas eu de répercussions sur le marché, ni en ce qui concerne la conclusion de l'accord, qui lui est antérieur, ni en ce qui concerne sa dénonciation.

Cependant, les partisans du monopole ne désarmaient pas et tiraient avantage de l'orientation politique de la Chambre des Députés, élue en 1924 et dite du Cartel, les doctrines avancées étant d'une façon générale favorables à la substitution de monopoles légaux aux « grands monopoles de fait ». Certains intéressés demandaient eux-mêmes le monopole, soit pour influencer par sa menace sur les dispositions de leurs adversaires, soit même parce qu'ils jugeaient de leur point de vue, ce système plus avantageux que celui de la liberté dont ils avaient subi les inconvénients. Ils envisageaient, soit un monopole partiel, qui leur laisserait leur rôle de revendeurs comme pendant la guerre, soit un monopole plus étendu qui leur assurerait une indemnité.

Une loi du 4 avril 1926 (art. 53) consacra le principe du monopole en disposant « qu'à partir du 1^{er} avril 1927, les opérations d'importation du pétrole brut, de ses dérivés et résidus, ne pourraient être faites que par les représentants de l'Etat ou les personnes accréditées par lui ».

Ce délai fut prorogé jusqu'au 1^{er} janvier 1928 par la loi du 31 mars 1927 (art. 22). Le 8 avril 1927, la Chambre des Députés décidait l'institution d'une Commission « relative à l'organisation du monopole des pétroles », dont les membres furent désignés le 13 mai 1927 au nombre de 44, dont 22 désignés par la Commission des Finances et 22 par la Commission des Mines et de la Force motrice. Cette Commission constitua à son tour une Sous-Commission d'enquête (Charles Baron, Margaine, Mistral, Archimbaud, Privet, Bedouce, Marcel

(1) Représentant le quart des quantités déclarées pour la consommation dans les douze mois précédents et ne pouvant descendre au-dessous du tiers des quantités déclarées pendant les trois premiers trimestres des douze mois précédents.

Cachin, Lamoureux, Engerand, Gaston Bazile, Charlot, Jean Montigny, Charles Leboucq) qui procéda elle-même à une information très détaillée, entendant de nombreux témoins, et s'occupant particulièrement de la question des trusts et des vicissitudes du marché que nous avons rapportées. Les procès-verbaux de la Commission sont d'une consultation très intéressante, tant par leur contenu que parce que l'œuvre d'information de la Commission s'est ainsi trouvée à la source des deux lois de 1928, qui ont joué un rôle déterminant pour l'industrie du pétrole en France (1). Ce sont elles qui constituent véritablement la charte, ou, comme on l'a dit aussi, la Constitution du Pétrole.

(1) Ce document est d'une consultation difficile, étant épuisé au *Journal Officiel* et introuvable dans les collections courantes, car il ne figure pas dans les Annexes proprement dites.

CHAPITRE IV

LES LOIS DE 1928 ET LA PÉRIODE POSTÉRIEURE

Malgré le vote favorable de la Chambre, la troisième tentative de monopole ne devait pas aboutir mieux que les précédentes, celle de 1903 et celle de 1920. Il est intéressant de noter qu'elle se produisait dans des conditions, et si l'on peut dire, dans une ambiance, toutes différentes. La tentative de 1903 n'avait eu comme objet que de transférer des particuliers à l'Etat des bénéfices afférents à une activité dont on ne savait à peu près rien, sinon qu'elle était lucrative. La tentative de 1920 reposait sur l'idée que, le monopole institué pendant la guerre avec le concours du Consortium ayant fait ses preuves, du moins aux dires des gestionnaires, il convenait de continuer pendant la paix une expérience si heureuse : on en attendait, d'une part, quelques ressources pour l'Etat (prévues de l'ordre de 35.000.000) et en cela le projet se rapprochait des idées en cours avant guerre, d'autre part, la coordination des efforts d'une politique nationale, non seulement des carburants, mais des combustibles, une liaison devant s'établir entre le pétrole et la houille, voire l'électricité. (Ce que l'on a appelé la « politique nationale de l'énergie », ou, plus scientifiquement, « des calories »).

Sans doute ces préoccupations ne furent-elles pas étrangères, en 1926, à la pensée des instigateurs du monopole. Mais des éléments nouveaux étaient pris en considération, officiellement ou tacitement, et jouaient dans cette affaire un rôle plus important que les anciens.

L'opinion parlementaire avait pu suivre les « bagarres » déclenchées sur le marché, notamment à la suite de la dénonciation des accords ; on en concevait quelque alarme, d'autant que les différentes manœuvres opérées tant sous forme de baisse que, le cas échéant, par les accords de contingentement eux-mêmes, rentraient à la vérité dans les prévisions littérales de l'article 419 du Code pénal, et bien que l'on ait toujours eu soin d'écarter l'application de ce texte en notre matière, qui se plierait difficilement à des catégories aussi tranchées, il y avait là une situation extra-légale dont les esprits formalistes se préoccupaient. On procéda même à une enquête confiée à un commissaire aux délégations judiciaires, et qui n'aboutit pas.

Il en résultait une certaine prévention contre les trusts, accusés, non seulement de troubler momentanément le marché, mais de vouloir l'accaparer, et de créer ainsi, par l'intermédiaire de filiales qui n'étaient françaises que dans la forme, une situation dangereuse du point de vue de l'indépendance nationale dans une branche maîtresse de l'économie. De là l'idée de chercher à sortir du dilemme d'être « mangé à la sauce anglaise ou à la sauce américaine » en instituant un monopole qui permettrait d'acheter *soit à des producteurs américains comme la Philipps Petroleum* (1), *soit, en tout cas, au trust soviétique.*

Le trust soviétique cherchait, en effet, à s'introduire sur le marché français comme il faisait sur les marchés espagnol et italien. En France, il avait pu négocier un traité de fournitures avec le groupe Raffineries de Pétrole du Nord, Desmarais, Lille-Bonnières-Colombes, Compagnie Industrielle du Pétrole et Socal, c'est-à-dire le groupe des maisons françaises, auquel il avait consenti son exclusivité (2). Ces tentatives avaient provoqué de vives réactions de la part des trusts, plus

(1) Cette conception s'est fait jour dès les années qui ont suivi la guerre. M. Allix y fait allusion dans son article de la *Revue Parlementaire* (10 avril 1928). M. Philipps a été entendu à ce sujet par la Commission spéciale, où diverses questions lui ont été posées sur la possibilité qu'il aurait d'alimenter le marché français.

(2) Voir le texte du contrat annexé à la déposition de M. Wenger. P.-V. Commission d'enquête, p. 151.

particulièrement de la Royal Dutch et de Deterding, qui avaient fomenté des protestations présentées au nom de groupements de « Sociétés Naphtifères en Russie », c'est-à-dire des personnes ou firmes se prétendant légitimes ayants droit aux exploitations nationalisées par les Soviets. A ces protestations s'ajoutaient celles de groupements de porteurs, qui demandaient, comme d'habitude, que l'on conditionnât ces négociations commerciales par des modalités en vue de leur règlement.

Par contre, les ambitions du trust soviétique trouvaient, dans certains milieux politiques, un concours facilité par des affinités doctrinales et idéologiques. Pour eux, ce monopole se paraît du double avantage d'assurer notre libération économique vis-à-vis de groupements étrangers qui étaient de simples puissances d'argent, et de resserrer au contraire des liens de solidarité avec un Etat dont ils préconisaient l'alliance.

Cette circonstance, qui aida à « porter » le monopole jusqu'à son premier succès théorique, ne contribua pas moins à en compromettre l'issue finale. En dehors même, en effet, de toute prévention politique, ou de la préoccupation des intérêts des Sociétés naphtifères et des porteurs, qui dans l'état paraissait secondaire, on faisait observer, d'un point de vue réaliste, qu'on n'allait échapper à un trust que pour tomber entre les mains d'un autre; que l'on encourait une rupture avec des firmes qui nous avaient soutenus pendant la guerre et dont le concours pouvait nous être de nouveau indispensable en cas de conflit; que dans cette hypothèse il serait bien plus difficile d'assurer l'arrivage du pétrole russe en France que des pétroles américains, tant en raison du trajet qu'en raison de la flotte nécessaire, les Russes étant loin d'avoir les capacités d'armement des Américains et des Anglais.

On peut se rendre compte du rôle qu'a joué dans les discussions de l'époque cette question des fournitures soviétiques, et des influences qui en résultaient, en consultant les débats parlementaires (notamment l'intervention de M. Piquemal à la Chambre).

Le système des lois de 1928. — Le monopole se trouvait donc écarté en fait, après avoir été décidé en droit, et le régime

qui était destiné à en appliquer le principe se trouva reposer en réalité sur des bases essentiellement différentes. On peut les ramener à deux idées principales :

- 1° Le contingentement des importations ;
- 2° La protection du raffinage.

I. *Le contingentement des importations* fut l'œuvre de la loi du 30 mars 1928. L'idée essentielle était que l'Etat se chargeait désormais du travail qu'avaient fait jusqu'alors, en marge des pouvoirs publics, des organismes privés. C'était reconnaître implicitement qu'en raison des caractéristiques spéciales du marché pétrolier le contingentement était une nécessité, et que dès lors mieux valait lui assurer les garanties qui s'attachent à l'intervention gouvernementale.

En fait, aux licences générales instituées par la loi de 1925, étaient substituées trois catégories d'autorisations :

a) Les autorisations générales qui continuaient d'être délivrées libéralement à tous particuliers s'engageant à constituer des stocks (régime de la loi de 1925) mais qui ne pouvaient dépasser 300 tonnes par mois.

b) Les autorisations spéciales, concédées pour des quantités annuelles déterminées et valables pour trois ans, avec imposition au bénéficiaire d'un certain nombre d'obligations, principalement celles de constituer des stocks de réserve, de fournir par priorité les services publics et de prendre en charge l'exécution des contrats dits d'intérêt national.

c) Cependant ces autorisations, valables pour trois ans en ce qui concerne les dérivés du pétrole, devenaient valables pour vingt ans en ce qui concernait le pétrole brut : c'était un encouragement aux raffineurs qui obtenaient ainsi un précieux avantage de sécurité. Cet avantage complétait les mesures prises en vue de favoriser le raffinage par la loi du 16 mars 1928. Les droits acquis étaient respectés, les autorisations devant reconnaître en tout cas à chaque maison une quantité égale au maximum annuel sur ses dernières années d'importation. Ainsi se trouvait rétroactivement justifié l'acharnement que chacun avait mis à défendre ou à accroître sa place sur le marché.

II. *La protection du raffinage.* — Outre l'avantage de

sécurité que nous venons de dire, le nouveau système apportait aux raffineurs, par la loi du 16 mars 1928, le bénéfice du régime dit « de l'exercice » pour leurs usines. On a dit quelquefois à tort, que cette loi rétablissait aussi le droit protecteur à l'importation, pratiquement supprimé en 1903 : cela n'est pas exact ; la loi de 1928 ne créait pas ce droit, elle le maintenait simplement, car depuis une loi du 5 mars 1919, une série de dispositions avaient consacré cette prime en la faisant varier pour la mettre en harmonie avec le change, à telle enseigne qu'en 1927, elle s'élevait à 14 fr. 20 l'hectolitre. (Rapport de M. Altorffer.) Alors qu'au résultat de la nouvelle loi, elle ne s'élevait plus qu'à 12 fr. 80. Cependant, ces diverses mesures de protection n'avaient provoqué que la création d'une seule raffinerie, celle de la Société Générale des Huiles de Pétrole à Couchelettes. (Si l'on ne tient pas compte de celle de Pêchelbronn, à Merckwiller, qui se trouvait dans une situation spéciale en raison de l'existence d'un centre de production, et de celle de la Société Jupiter, à Petit-Couronne, dont la construction venait seulement d'être entreprise.) Seules les nouvelles mesures d'ensemble résultant des lois de 1928 pouvaient justifier ce que l'on a appelé (à tort) la renaissance de l'industrie du raffinage et qui était véritablement une naissance.

Si jusque-là les mesures de protection douanière n'avaient produit que de faibles résultats, c'est parce qu'elles n'étaient pas intégrées dans un plan d'ensemble qui devait logiquement comprendre la sécurité à l'importation et les facilités de l'exercice (désormais assurées).

Au surplus, les raffineurs se trouvaient découragés avant 1928 :

1° Parce que les variations du change leur faisaient craindre de voir se dissiper l'avantage de la prime, bien qu'on la rajustât de temps à autre.

2° Parce que les spécifications douanières n'ayant pas été arrêtées, ils pouvaient craindre de voir se reproduire la fraude du « french crude », qui aurait permis à des concurrents peu scrupuleux de s'approprier le bénéfice d'efforts onéreux poursuivis pour établir des installations sérieuses.

La nouvelle loi, sans comporter une définition rigoureuse du pétrole brut, rassurait les raffineurs sur ce dernier point, car elle instituait une Commission permanente composée de représentants de l'État et de l'industrie à l'effet de surveiller l'exécution loyale de ses dispositions et elle disposait que l'importateur devrait toujours donner à l'Administration toutes les facilités nécessaires pour la vérification de l'origine des marchandises (1).

Telles sont les idées inspiratrices du nouveau système. Désormais, le marché se trouvera subordonné aux règles du contingent, elles-mêmes subordonnées à la considération de la sécurité promise aux raffineurs. Cette double considération explique l'histoire des années postérieures.

Le surcontingentement syndical. — Le contingentement résultant de la loi de 1928 et appliqué par une série de décrets du 23 mars 1928 donnait en proportions globales 57,2 % aux trusts étrangers et associés, et 42,8 % aux revendeurs. (Cf. d'Ornhjelm, p. 13.) L'État ayant fait le partage, allait-on assister à la stabilisation?

En fait, de nouvelles difficultés se produisirent dans la décade qui a suivi la nouvelle législation. Nous ne pouvons les étudier ici en détail, et au surplus on en verra la projection sur la situation actuelle au cours des chapitres que nous allons consacrer à l'analyse de cette situation.

Indiquons simplement les grandes lignes.

Le total des autorisations accordées laissait évidemment par rapport à la consommation effective une certaine marge, ce que l'on a appelé un « volant ». Ceci correspondait d'ailleurs au désir du législateur qui avait voulu, d'une part adapter

(1) Bien entendu il n'est pas question de soutenir pour autant que le raffinage était « impossible » avant la loi de 1928. Le bénéfice à en attendre était seulement plus aléatoire, mais toujours propre à tenter les audacieux, comme on en eut deux exemples. La thèse de l'impossibilité « juridique » a cependant été curieusement soutenue à l'occasion d'un procès de brevets devant la Cour de Paris. (Arrêt du 26 juillet 1937; cet arrêt n'a été publié à notre connaissance que dans une brochure à tirage limité en annexe à la plaidoirie de M^e Valabregue.) (Dupuy, éd., 1938.)

le système aux accroissements prévus de la consommation, d'autre part maintenir un minimum de concurrence. On pensait que si une concurrence sans fin avait entraîné l'anarchie, au contraire une concurrence limitée permettrait de retrouver dans la nouvelle organisation du commerce des essences, les avantages classiques que l'on reconnaît à l'économie libérale.

Mais les importateurs ne s'accommodèrent pas de cette concurrence, malgré sa limitation, car elle suscitait l'emploi de procédés de nature à fausser de nouveau le marché : baisse de prix, ristournes, etc... Chaque importateur avait intérêt à vendre toute sa quantité, non seulement pour en retirer le bénéfice correspondant, mais aussi pour se placer avantageusement en vue de nouveaux contingentements qui devaient être opérés tous les trois ans, délai relativement court. Comme cependant l'expérience du passé avait montré que ces conflits de prix menaçaient de troubler la situation de tous, les importateurs s'efforcèrent de réaliser, dans leur intérêt commun, un nouveau contingentement entre eux, une sorte de « sur-contingentement », qui en maintenant chacun en deçà de son plafond officiel, abolissait en fait la marge que le législateur avait volontairement réservée pour l'exercice de la concurrence. Parallèlement, des ententes périodiques (en principe hebdomadaires) fixaient les prix. D'un point de vue théorique, on est porté à qualifier de telles mesures comme illégales et paradoxales : si un contingentement privé, en l'absence d'intervention étatique, peut déjà sembler attentatoire au principe de la liberté du commerce, que dire d'un contingentement privé qui se surimprime en quelque sorte sur un contingentement officiel, les particuliers manifestant ainsi la prétention de refaire, et par conséquent de méconnaître, dans leur intérêt privé, les dispositions établies par l'Etat dans la vue de l'intérêt public dont il est seul juge ? Au surplus, les décrets-type d'autorisation spéciale comportent la disposition suivante :

« Les sanctions ci-dessus prévues (déchéance ou suspension) peuvent être également prononcées si le titulaire de l'autorisation est reconnu coupable d'infraction à la réglementation... du marché de la distribution, s'il est convaincu de manœuvres ou tentatives en vue d'opérer des hausses ou des

baisses artificielles de prix ou *d'affecter le contingentement des importations tel que celui-ci résulte de la répartition des autorisations spéciales*, notamment lorsque c'est dans ces mêmes buts, par l'acquisition d'intérêts dans d'autres sociétés ou par la cession d'intérêts à celles-ci. »

Si la dernière proposition paraît restreindre la portée du principe, celui-ci n'en est pas moins expressément posé, et l'on doit donc considérer, d'un point de vue juridique, que les accords de surcontingentement sont prohibés par ce texte, et peuvent justifier, à l'égard de leurs promoteurs, les sanctions prévues.

D'un point de vue pratique, cependant, la situation est un peu différente. L'accord syndical de surcontingentement peut se présenter, en fait, comme la meilleure manière, voire la seule, d'assurer la régulation et la stabilité des prix, et d'éviter ainsi que soient perpétrées les manœuvres de baisse artificielle que l'on a également voulu éviter, ainsi que le précise en premier lieu le texte légal. Les promoteurs des accords ont donc des raisons bien plausibles à faire valoir, en se référant notamment à la baisse des prix mondiaux et à l'état convulsif du marché américain, pour justifier une action destinée à maintenir un prix d'abord à un niveau stable, et ensuite à un niveau équitablement rémunérateur, ce qui est exigé par l'intérêt général, aussi bien que par l'intérêt privé. Ces motifs sont particulièrement invoqués par les raffineurs, et à bon escient, puisque s'ils bénéficient de certains avantages, ils peuvent arguer des investissements considérables qu'ils ont exposés sur la foi d'une sorte de promesse générale de stabilité.

La situation se trouvait au surplus altérée par l'apparition sur le marché, principalement depuis 1928, de nouvelles figures, soit d'autorisés spéciaux nouveaux, alors que précédemment l'importation était en fait monopolisée par les filiales des trusts et les survivants du Cartel des Dix ; soit d'autorisés généraux, qui, obtenant des droits de licence de trois cents tonnes, venaient jouer leur petit jeu dans cette partie complexe. On accusait (et non toujours à tort, semble-t-il) certains commerçants d'exploiter en fait par prête-nom plusieurs autorisations générales, s'assurant ainsi, d'une façon indirecte,

des avantages d'une autorisation spéciale qu'ils n'avaient pas obtenue.

Le souci d'établir entre eux des contingents fixes, et d'éliminer les petits importateurs, fut donc le double mobile de l'action des principaux importateurs, secondés en cela par l'Administration, qui semble, d'une manière générale, avoir avalisé leurs doléances.

M. Henry Peyret, dans la contribution qu'il a apportée à l'encyclopédie *Le Pétrole et son Économie*, dont la préface du Directeur de l'Office National des Combustibles Liquides cautionne l'orthodoxie, s'exprimait à ce sujet dans les termes suivants en 1934 :

« Certaines firmes obtiennent plusieurs autorisations générales sous des noms divers, et ainsi échappent à la loi de 1928 en morcelant les quantités importées en plusieurs autorisations. Dans la région parisienne, on a vu certains groupes d'émigrés roumains, grecs ou autres, se ruer sur ce commerce et créer aux portes de Paris une véritable Bourse aux essences, qui a fomenté la concurrence entre détaillants, maintient le marché en effervescence et s'oppose à tout assainissement de la situation. Ce sont eux qui en partie ont causé à la fin de 1934 la rupture des accords entre les Sociétés de distribution. Cette législation va certainement être modifiée... »

On peut penser que dans une certaine mesure les petits importateurs ont servi de boucs émissaires, car enfin leur intérêt n'était tout de même pas d'avilir les prix. Mais il est très difficile de déterminer comment se déclenche un mouvement de baisse.

En fait, si certains importateurs plus importants ont essayé d'enfreindre des accords syndicaux en baissant leurs prix, ils n'ont évidemment pas manqué d'en rejeter la responsabilité sur les « indépendants » ou sur ceux que l'on appelle les « margoulin ».

Dans cet état du marché, les mesures prises ont été d'abord de deux sortes :

Des mesures non officielles de contingentement dont nous venons de parler. — Dans cette catégorie rentrent tous les accords passés par l'initiative des Syndicats. De tels accords

ont subsisté entre 1932 et 1934, puis ont été repris en 1936 sous une forme plus perfectionnée. Ces accords liaient autant que possible tous les importateurs, ceux qui résistaient étant pratiquement exclus du marché, soit par une concurrence concertée à la baisse, soit par la privation de ravitaillement, soit par des brimades diverses et même des mesures de déchéance sollicitées de l'Administration. A l'égard des parties acceptantes, il restait à assurer le respect des accords. On s'y est employé par diverses modalités, notamment, pendant une période, par l'institution d'une juridiction syndicale constituée entre la Chambre Syndicale de l'Industrie du Pétrole et la Fédération Française des Carburants, et comprenant un représentant de chaque groupe (ordinairement, M. le Général Serigny, Président de la Chambre Syndicale, et M. Dupuy pour la Fédération). Cette juridiction faisait comparaître les contrevenants et leur infligeait des amendes.

Mais les mesures privées n'auraient pu être efficaces par elles-mêmes. Elles étaient en effet, sous l'empire de la législation de 1928, aisées à tourner de diverses façons, et prêtaient même à de véritables fraudes, proches de l'escroquerie.

Ainsi, un importateur ayant accepté les accords pouvait ensuite obtenir, sous un prête-nom, une nouvelle licence, et recommencer par ce truchement à servir sa propre clientèle. Cette fraude était d'autant plus tentante qu'elle s'accompagnait d'un intéressant bénéfice. En effet, les organismes collectifs, demandant à leurs adhérents un sacrifice sur les quantités et un engagement quant aux prix, leur donnaient une compensation en leur garantissant dans une certaine mesure l'écoulement de leurs marchandises. Ainsi le fraudeur pouvait-il, tout en reprenant d'une façon indirecte le service de sa clientèle sur une nouvelle licence non soumise aux accords, faire racheter sans aucune peine par ses collègues les marchandises entrées sur sa première licence.

On comprend que dans ces conditions les accords de 1932 aient été dénoncés après deux ans, et que d'autres tentatives sporadiques soient demeurées sans succès. Des mesures officielles étaient nécessaires pour assurer la réussite des ententes officielles et pour les rendre efficaces, sinon même superflues.

puisque le rôle de régulateur du marché et de répartiteur des contingents revient naturellement à l'État.

Les nouvelles mesures officielles. — Les milieux politiques et parlementaires s'étaient gardé de se désintéresser du pétrole après les lois fondamentales de 1928. Le Gouvernement se souciait de perfectionner son œuvre, et prit à cet égard diverses dispositions, dont la loi du 14 avril 1932 sur les stocks de réserve fut la plus importante. On voyait aussi reparaître sous un nouveau visage l'hydre du monopole. De nouveaux projets furent déposés, un nouveau vote de principe fut accordé par la Chambre, et avec cette sûreté de répétition qui est, selon Bergson, l'un des procédés les plus éprouvés du comique, une Commission spéciale fut désignée pour rechercher, afin de les soumettre au Parlement, « les conditions pratiques d'organisation du monopole d'importation du pétrole et la possibilité d'établir en France le monopole du raffinage » (Loi de finances du 31 mai 1933, art. 167).

Cette Commission se mit au travail, procéda à nouveau à une enquête, entendit à titre d'information les représentants des Sociétés importatrices, mit au point des conclusions fort intéressantes et d'ailleurs sans rapport avec l'institution d'un monopole proprement dit. Une seconde fois, ainsi, les études faites pour l'application pratique du monopole n'aboutirent qu'à perfectionner le système de l'économie contrôlée.

Le nouveau projet, ou plus exactement le nouveau principe de monopole, triomphait dans une ambiance sensiblement différente de celle qui avait entouré son précédent triomphe, également précaire et curieusement symétrique, de 1926. Si l'on voyait reparaître les vieilles thèses, sur l'heureuse expérience du Consortium ou sur le danger de la mainmise des trusts, la question des fournitures soviétiques, si importante en 1926, était cette fois à peu près oubliée. (D'une manière générale d'ailleurs, les exportations russes allaient fléchir en 1933-1934, cependant que la consommation intérieure de l'U.R.S.S. s'élevait.) Par contre, la principale préoccupation du nouveau débat était celle de la Défense nationale. On pensait qu'un monopole d'importation et plus sûrement peut-être un monopole de raffinage favoriserait la coordination des mesures prises en matière

pétrolière en vue d'assurer le ravitaillement militaire en cas de conflit.

La prédominance de ce souci est illustrée par la composition de la Commission nommée par la loi du 31 mai 1933, qui comprenait, outre des députés désignés par les Commissions parlementaires, des représentants des différents départements ministériels : une loi spéciale fut votée le 11 juillet 1933 pour y adjoindre un représentant du Ministère de l'Air.

A la suite des travaux de la Commission, divers projets de lois furent déposés, dont le principal tendait, conformément au vœu du Syndicat et de l'Office National des Combustibles Liquides, à la suppression des autorisations générales, et à l'unification du régime. (Cf. Peyret, *op. cit.*, et *L'Industrie et le Commerce du Pétrole en France*, Société d'Études et Informations Economiques, édit.) Mais les méthodes de travail parlementaire sont longues, et il n'était pas sûr que les Chambres, inspirées de mobiles politiques et fidèles à certaines idées de liberté ou de faveur envers les petits commerçants, voteraient le projet. Les décrets-lois de 1935 permirent de le faire consacrer sans débat, un décret du 8 août ayant décidé en principe la suppression des autorisations générales, et imposé la nécessité d'une autorisation spéciale pour importer. En raison du respect des droits acquis, ces mesures ne sont entrées en vigueur qu'en 1938, en même temps qu'il a été procédé à un regroupement des autorisations.

En dehors du décret de 1935, et tant avant qu'après, diverses mesures de détail ont été également prises pour rendre plus difficiles et plus onéreuses les conditions du commerce des petits importateurs : nécessité de ne stocker dans un même bac que des essences de même qualité, exigence pour certains de la disposition de diverses capacités de stockage en propriété à l'exclusion de simples locations, etc... Nous ne parlons pas ici des mesures qui, quoique ayant un résultat analogue, étaient justifiées par des considérations d'intérêt public, telles que l'augmentation des stocks de réserve, mais seulement de celles qui, ne correspondant à aucune utilité nationale, n'ont eu pour but que de décourager, parmi les

importateurs, ceux qui étaient les moins bien outillés, les moins bien acclimatés, et que l'on pouvait soupçonner de n'intervenir sur le marché que dans un esprit de spéculation.

Ces mesures, justifiables dans leur esprit pour les raisons que nous avons exposées, peuvent, sans doute, être critiquées dans certains détails.

Cependant, d'une façon générale, il faut reconnaître que les excès de la concurrence ont aujourd'hui été amortis, et que le marché des pétroles présente, — pour combien de temps ? — sinon d'amples perspectives de profit, du moins une stabilité relative.

TROISIEME PARTIE

LE REGIME DU PETROLE EN FRANCE : LA POLITIQUE NATIONALE DU PETROLE

CHAPITRE PREMIER

LA SITUATION DE LA FRANCE LES BESOINS DE PAIX ET DE GUERRE

Après avoir vu naître et évoluer la « politique nationale du pétrole », nous nous proposons maintenant d'en apprécier les effets, d'en suivre la projection sur les grands compartiments de l'économie : production et recherche des sources, importation, transport, stockage, commerce intérieur.

Mais il faut tout d'abord nous arrêter un instant à poser les données de la situation actuelle en France, c'est-à-dire à préciser quels sont les besoins normaux du pays en temps de paix, et quels seraient ces besoins dans l'éventualité d'un conflit international.

Les besoins de la paix. — L'importance du pétrole, si dramatiquement révélée par les circonstances de la Grande Guerre, n'a cessé de croître depuis la paix. Les chiffres l'indiquent mieux encore que le tableau des conflits et des difficultés que nous avons retracés. Alors qu'en 1917, la prévoyance de Clemenceau et de M. Béranger réservait une marge de 1 mi-

lion de tonnes de consommation annuelle, qui d'ailleurs ne fut pas atteinte, les quantités absorbées actuellement par le marché français s'élèvent à 4 millions et demi de tonnes de produits pétrolifères. Encore ne comptons-nous pas dans ce chiffre les 1.200.000 tonnes exigées pour le ravitaillement des navires dans les ports, et qui ne correspondent pas à une consommation nationale proprement dite. Parmi les dérivés du pétrole, l'essence occupe naturellement la première place avec 2.500.000 tonnes. Indispensable pour l'aviation et pour le tourisme automobile, c'est à son propos que se posent principalement les problèmes d'économie et de législation que nous allons rencontrer. A côté d'elle, les gas-oils, nouveaux venus sur le marché, y tiennent une part non négligeable : normalement utilisés pour les moteurs Diesel et quelquefois pour les petites chaudières de chauffage central, ils ont fait l'objet d'une consommation croissante, depuis quelques années, en raison de leur régime douanier particulièrement favorable. Pour profiter de la réduction des droits, les constructeurs se sont ingénies, au prix d'études techniques ardues, à mettre au point des moteurs type Diesel, légers et à combustion interne, le plus souvent en vue de la circulation routière. En raison de la difficulté du problème à résoudre, les réalisations ont été progressives, et ce n'est guère qu'au début de 1937 qu'elles permettaient l'utilisation sur une grande échelle des moteurs alimentés au gas-oil. C'est à la même époque (mai 1937) que les Pouvoirs publics, s'avisant de la consommation croissante d'une matière aussi peu taxée, augmentèrent les droits de douane sur les gas-oils, réduisant ainsi (1) la marge existant entre ce tarif et celui de l'essence, et privant les usagers des nouveaux moteurs de la prime qui en avait justifié la création. C'est d'ailleurs un cas devenu banal que celui de ces luttes de vitesse entre l'ingéniosité technique et la rigueur fiscale : chaque fois que l'industrie des inventeurs permet de faire d'un produit faiblement taxé le substitut d'un produit surtaxé, l'État intervient et rétablit la balance. Dans l'espèce,

(1) Les droits sont de 1.637,82 la tonne sur le gas-oil et 176,80 l'hecto sur l'essence.

les résultats obtenus ayant une valeur absolue, et les nouveaux moteurs Diesel surclassant à certains égards (notamment au point de vue de l'usure) les moteurs à explosion (alimentés avec de l'essence), l'effet a survécu à la cause, et la réforme technique à l'économie fiscale. Aussi la consommation du gas-oil n'a-t-elle pas marqué de fléchissement après l'élévation du tarif, comme on eût pu s'y attendre. Le fisc et le progrès y trouvent tous deux leur compte.

Importante aussi demeure la consommation des produits lourds (fuel), bien que ces produits, parents pauvres des produits blancs, soient volontairement sacrifiés dans la technique moderne du traitement du pétrole qui, en vue d'obtenir le plus possible d'essence, emploie des procédés qui ont pour effet d'accroître la lourdeur des résidus : cette lourdeur plus ou moins grande n'a d'ailleurs pas de conséquence bien fâcheuse pour l'utilisation industrielle, étant donné les moyens de réchauffage dont disposent les usagers.

Les fuels, comme on sait, sont d'un emploi constant et principal pour la marine nationale. Ils sont également de plus en plus demandés pour les installations de chauffage central.

La généralisation de l'emploi du fuel pour les chaudières n'est pas sans incidence sur les problèmes charbonniers, et c'est sous l'angle de ces problèmes que doivent être examinées les difficultés particulières à la vente et à la distribution du mazout.

En dehors des fuels, gas-oils et essences, les autres dérivés du pétrole conservent ou même développent leur place sur le marché français (notamment la distribution de gaz butane prend de plus en plus d'ampleur dans les campagnes, où elle rend de grands services), mais il ne s'agit plus ici d'une consommation massive.

Les besoins de la guerre. — Si tels sont les besoins normaux du pays en temps de paix, on peut se demander dans quelles proportions ces besoins seraient susceptibles de s'accroître en période de guerre. De telles estimations sont fort difficiles, et ne peuvent être que conjecturales. Selon certains, la consommation de la guerre ne paraît pas devoir être de beaucoup supérieure à celle du temps de paix ; ce qu'il faut

redouter, selon eux, dans l'éventualité d'un conflit, ce n'est pas tant de voir s'élever la courbe des besoins, mais de ne plus pouvoir satisfaire des besoins normaux en raison des difficultés nouvelles de ravitaillement et de transit. On fait remarquer à cet égard que l'équipement automobile et industriel de la nation serait dans sa plus forte partie adapté au service de la Défense nationale, et qu'ainsi la sur-consommation résultant des besoins militaires serait compensée par la sous-consommation des industries privées et des usagers civils.

On fait observer aussi que pendant le cours de la dernière guerre, la consommation de carburant ne s'est augmentée que selon une proportion relativement réduite (de l'ordre de 6 à 8 maximum) ; que, d'autre part, les guerres récentes d'Éthiopie, d'Espagne et de Chine, si elles ont évidemment provoqué des achats exceptionnels et même par là jeté le trouble dans le marché du fret (cf. sur ce point *La Crise du Fret pétrolier*, in *Revue Pétrolifère*, 27 mai 1938), ne se sont cependant pas traduites par des absorptions massives de quantités.

Ce point de vue est à retenir, car il est évidemment certain qu'en cas de guerre, les difficultés posées par la question du pétrole peuvent provenir plutôt d'un resserrement de l'offre et des aléas du transport que d'un bond excessif de la demande. Cependant, nous persistons à croire — et conformément à l'avis des experts les mieux informés — que s'il advenait à la France de tenir un rôle actif dans une conflagration internationale, les deux facteurs joueraient communément, et très vraisemblablement l'étiage de la consommation s'élèverait par rapport au temps de paix d'une façon bien plus notable que pendant la dernière guerre. Un coefficient de l'ordre de 3 ou 4 pour 1 ne paraît même pas exagéré.

Il faut en effet considérer, d'une part, que le même matériel exigerait une consommation beaucoup plus importante en temps de guerre, où il serait affecté à des services publics ou du moins compris dans un système de coordination orienté vers les nécessités militaires : notamment à cause des conditions différentes de roulement, des heures de travail, d'un gaspillage inévitable. D'autre part la motorisation ne peut manquer de jouer un rôle de plus en plus important, en tant

qu'elle est nécessaire pour assurer la rapidité et l'aisance des déplacements. Si les pronostics en matière militaire sont toujours risqués — les données mêmes de l'expérience étant régulièrement démenties d'une épreuve à la suivante, — nous disposons à cet égard d'un élément d'appréciation qui ne peut être révoqué en doute : à savoir la conception allemande actuelle de l'armée et la redoutable organisation qui en procède.

M. le Général Serrigny, dont l'autorité est d'autant plus forte en la matière qu'il joint à son ancienne qualité de Secrétaire général du Conseil Supérieur de la Défense Nationale celle de Président en exercice de la Chambre Syndicale de l'Industrie du Pétrole, a, dans une intéressante conférence prononcée le 29 avril 1938 à l'École des Hautes Etudes Commerciales (*Revue des Deux Mondes* du 1^{er} juin), attiré l'attention du public sur quelques précisions bien suggestives au sujet des différents types de divisions allemandes : division blindée, « unité réalisée dès le temps de paix, entièrement formée d'engins militaires, chars, artillerie, etc..., dont l'échelon de combat comprend un minimum de 18.000 voitures » ; division motorisée qui en comporte au total 2.200, et même division d'infanterie ordinaire qui « tire, le moment venu, de la réquisition, tous les moyens nécessaires à ses transports : 1.800 voitures ».

On comprend dans ces conditions que les économistes allemands évaluent à des chiffres très élevés les besoins possibles de la nation en temps de guerre, en tenant compte, outre les besoins de l'armée elle-même, de ceux de la marine, de l'aviation, et enfin de l'économie générale, qui ne peut elle-même se priver entièrement de carburant. Le D^r Friendenberg (*Der Deutsche Volkswirth*, 16-23 avril 1937) propose une estimation totale de 12 millions de tonnes, et le D^r Steinberg présente une évaluation sensiblement égale : 12.450.000 tonnes. Encore le Général Serrigny fait-il remarquer que certains postes sont sous-évalués. (L'expert allemand ne prévoit aucune quantité de fuel dans la rubrique de l'économie générale. Cf. aussi *Le Potentiel de Guerre allemand et les Carburants*, in *Revue Pétrolifère*, 3 juin 1938.)

Ces données sont déterminantes pour notre propre cas, non seulement parce que les pays sont sensiblement à parité et que l'on estime, à tort ou à raison, qu'ils figureraient dans des camps opposés en cas de conflit européen, mais encore parce que les préparatifs des États bellicistes révèlent, plus que les dispositions de défense, si importantes soient-elles, des nations pacifiques, ce que peut être le caractère d'une guerre dont ces États ont minutieusement pesé les chances et dont, par hypothèse, l'initiative leur reviendrait. Aussi les personnalités les plus compétentes, en France, estiment-elles que la consommation annuelle du pays en période d'hostilité serait de l'ordre de 12 à 15 millions de tonnes (chiffre de M. Charles Berthelot). Une guerre franco-allemande, mettant aux prises des pays parvenus à un degré avancé d'équipement industriel et de motorisation militaire, serait, en effet, absolument différente des guerres de Chine ou d'Ethiopie, qui se présentent plutôt comme de vastes expéditions coloniales, et de la guerre d'Espagne qui, civile par son régime et devenue internationale par récurrence, ne peut servir de base à d'utiles généralisations. « Dans un ouvrage fort curieux et intéressant, *Die Wehrwirtschaft der totalen Krieger* (Vienne 1938), l'écrivain autrichien Stefan Th. Possony a fait l'évaluation des besoins d'une grande nation ayant à assurer par hypothèse la défense d'un territoire de 1.000 kilomètres de front avec une ville principale de 4.000.000 d'habitants, 10 grandes villes de 400.000 habitants et 10 villes moyennes. Il arrive, en ce qui concerne les carburants, pour le cas de guerre « totale », à estimer un chiffre de consommation annuelle de 30 à 40.000.000 de tonnes. »

Selon M. le Général Serrigny, on peut prévoir qu'en cas de guerre générale européenne, « les pays de l'Europe devraient se procurer par an 60 à 70 millions de tonnes de pétrole sous diverses formes, dont 40 à 50 millions de produits finis ». Indépendamment de toute autre question, cette évaluation des besoins en rendrait la satisfaction difficile selon les données actuelles de la production et des transports. (Si la production annuelle dans le globe est de 250 millions — chiffre de 1937, — il faut en effet considérer que les pays neutres

continueraient à être consommateurs de pétrole pour leurs besoins propres; notamment l'Amérique seule absorbe 70 % de la production mondiale, dont elle assure d'ailleurs la plus large part.)

Les besoins de l'avenir. — Même si l'on écarte l'hypothèse d'un conflit armé, la consommation nationale de pétrole semble appelée à s'accroître dans les années à venir, quoique sur un rythme évidemment plus régulier. Cet accroissement est commandé par l'évolution constante de notre économie pétrolière qui, quoique avec certaines oscillations et des reculs momentanés, s'est toujours traduite par l'augmentation des quantités absorbées : on se souvient qu'au moment des fameux accords syndicaux de 1925-1926, la base de répartition avait été de 1 million de tonnes, alors que nous sommes aujourd'hui à 4.500.000. Il n'y a évidemment aucune raison de penser que cette ligne de développement soit appelée à s'inverser, ou même à demeurer stationnaire. Elle ne constitue d'ailleurs que la représentation en France d'un phénomène général, fort explicable dans les conditions modernes du progrès économique, et dont le dernier rapport présenté par la Royal Dutch pour l'exercice 1937 rend compte en ces termes : « Il est vrai que l'industrie du pétrole a également ses « hauts » et ses « bas », ses années grasses et ses années maigres, mais *quiconque observe avec soin le cours des affaires dans cette industrie sur une longue période* ne peut qu'entretenir un certain optimisme basé sur des possibilités de production toujours croissantes et *sur une demande en augmentation croissante.* »

Pour s'en tenir aux faits concrets, c'est un lieu commun que de souligner que la France n'a pas encore atteint, au point de vue de l'équipement national, non seulement son niveau maximum d'après les possibilités actuelles, mais même le niveau auquel elle devrait se tenir pour se trouver à égalité avec les nations rivales. Il entre certainement dans l'intention des dirigeants de développer notre réseau routier, et même sans doute d'entreprendre la construction de ces grandes voies exigées par la technique moderne, autostrades et autocamionnales, à l'image de l'Italie et même de l'Allemagne. L'amélioration de notre réseau routier, utile au point de vue écono-

mique, est un chapitre indispensable de la préparation à la Défense Nationale, et l'on est unanime à penser aujourd'hui que le temps gagné par la paix ne sera véritablement « gagné » que s'il est mis à profit pour assurer les meilleures conditions de résistance à une agression éventuelle. Les progrès de l'industrie routière favoriseront, surtout s'ils sont aidés par une politique plus générale d'encouragement aux constructeurs et aux usagers, des progrès analogues et également désirables pour notre parc automobile, non seulement en ce qui concerne le nombre des véhicules (n'oublions pas que la construction allemande annuelle représente actuellement plus du double de la nôtre, alors qu'en 1932 elle n'en faisait pas le tiers), mais aussi en ce qui concerne le conditionnement des véhicules. (Les pouvoirs publics, au lieu d'élargir les routes et de créer des autocamionnales, ont jusqu'ici consacré leurs efforts à limiter les dimensions et le tonnage des camions, entravant ainsi l'industrie.)

La production française. — Telle, dans les grandes données, ce que l'on a appelé la « question du pétrole ». Comment satisfaire, en effet, les besoins constants de l'économie nationale? Comment en assurer la satisfaction en présence de leur accroissement probable, dans un proche avenir? Comment s'assurer la disposition, en cas de conflit, des quantités exceptionnelles qui deviendraient immédiatement nécessaires? Comment, enfin, éviter que les mesures adoptées en vue d'obtenir ces résultats ne fassent peser des incidences fâcheuses sur la situation économique, voire sur la situation politique du pays? Telles sont les interrogations qui se posent nécessairement à l'esprit, sur le plan abstrait de la logique, ainsi que nous les avons vues se poser précédemment dans l'ordre vivant des faits historiques.

Les solutions seraient relativement aisées si la France disposait d'une production nationale; mais on sait qu'il n'en est rien. La France ne possède que deux gisements connus de produits pétrolifères :

D'abord, celui de Pechelbronn, dont la capacité de production est de l'ordre de 80.000 tonnes par an environ. Il consiste

en sables pétrolifères, auxquels on applique principalement la méthode d'extraction par puits et galeries. Bien que ces méthodes aient fait l'objet de mises au point scientifiquement fort intéressantes, à tel point qu'on a pu dire qu'elles forment « un ensemble sans équivalent dans la technique minière », et bien que périodiquement se répande l'espoir de voir s'accroître la production annuelle, on voit que ce gisement ne peut être considéré que comme ayant une valeur anecdotique dans l'ensemble du problème du pétrole (1). Et que dire, en comparaison, du gisement de Gabian (Hérault), dont la production annuelle est de l'ordre de 1.000 tonnes environ (2)? Il est d'usage de citer à la suite de ces affaires de production l'usine d'Autun, qui traite des schistes bitumineux (Société Lyonnaise des Schistes Bitumineux), d'un faible rendement en pétrole (pratiquement 4.000 à 9.000 tonnes par an, donnant principalement des produits lourds).

On voit par là que le bilan de la production française autonome est négligeable au regard de l'importance de la consommation. Sans doute des efforts ont été multipliés en vue d'intensifier les recherches, et, sous l'instigation de l'Office National des Combustibles Liquides, des travaux intéressants ont été effectués, qui laissent espérer des possibilités de production, sinon sur le territoire métropolitain, du moins dans l'Empire français, notamment au Maroc (où l'on a constitué un Bureau de Recherches et de Participations Minières, ainsi que la Société Chérifienne du Pétrole), en Tunisie, au Gabon, à Madagascar, en Algérie. Nous ne citons ces efforts que pour mémoire, car ils n'ont donné à l'heure actuelle, malgré

(1) La Société de Pechelbronn qui exploite ce gisement a été créée pour racheter des biens allemands mis sous séquestre pendant la guerre. Ce rachat a été fait pour une somme principale de 41 millions, prélevés sur le capital initial de 45 millions, depuis porté à 81 millions. La Société mère, dite Société anonyme d'Exploitation Minière, qui traite le brut dans son usine de Merkwiler, a essaimé des filiales s'occupant plus particulièrement du raffinage et de la distribution, Pechelbronn Ouest, usine de Denfer et Société Alsacienne des Carburants.

(2) Le brut de Gabian est traité dans une petite raffinerie appartenant à la Société Technique de Construction et de Raffinage.

des forages favorables, aucun résultat effectif au point de vue d'une production industrielle (1).

La question du pétrole. — Plan. — Consommation importante, production nulle : nous voici donc tributaires de l'étranger, des producteurs étrangers de pétrole qui, nous le savons, ne sont pas des fournisseurs ordinaires, mais pour la plus grande partie des trusts à ramifications complexes et plus ou moins liés avec certaines puissances publiques.

En présence d'une telle situation, il n'est pas possible de s'en tenir au vieux libéralisme latitudinaire et de laisser faire comme bon lui semble l'initiative privée.

Après un essai, d'ailleurs partiel, d'économie d'Etat, l'économie française du pétrole est une économie dirigée et réglementée, et il n'est pas question qu'elle ne le soit pas. Tout le monde est d'accord sur le principe, sinon toujours sur les applications.

L'ensemble des mesures prises par l'Etat, en vertu de sa « politique nationale du pétrole », n'est d'ailleurs pas un ensemble cohérent de dispositions inspirées par un mobile déterminé en vue d'obtenir un résultat unique. C'est que la question du pétrole, pour reprendre ce terme commode, comporte, à vrai dire, plusieurs problèmes distincts : économique, fiscal, voire politique, hiérarchisés autour du problème principal mais non exclusif qui est celui de la Défense nationale. Les préoccupations de la Défense nationale ont inspiré certaines mesures : stockage, transport, dépôt. D'autres mesures sont inspirées à la fois par des considérations de divers ordres, telles sont les mesures prises pour assurer à la France un ravitaillement privilégié — ou pour développer l'industrie du raffinage : on trouve ici, conjugués, le désir d'assurer la

(1) Des mesures législatives ont d'ailleurs été prises pour encourager les prospecteurs en leur assurant la possibilité de tirer le fruit de leurs efforts s'ils parviennent à découvrir du pétrole. Tel a été principalement l'objet de la loi du 16 décembre 1922, qui, dérogeant à la législation minière traditionnelle, a institué un système de permis exclusifs de recherches et de permis d'exploitation permettant à celui qui a découvert un gisement de s'assurer un droit certain à la concession. (Voir sur la question l'étude très approfondie de M. Mestre, Professeur de Droit administratif à la Faculté de droit de Paris, dans son cours sur le Régime administratif du Pétrole.)

sécurité du pays et celui d'améliorer sa situation économique, sa balance commerciale. Enfin — *last but not least* — l'ensemble des mesures soumettant l'importation à un contingentement strict (encore resserré par l'application d'ententes privées qui paraissent bénéficier tout au moins de la tolérance officielle), semble à première vue n'avoir aucun rapport avec la Défense nationale, et même être en contrariété avec les mesures de sécurité préconisées. En effet, le régime de la liberté totale d'importation devrait normalement faire bénéficier le pays de l'introduction de quantités supérieures, et par conséquent, en raison des obligations de stockage imposées aux importateurs, de réserves plus élevées. Le système du contingent s'inspire donc de considérations tenant à l'*économie normale*, à savoir la nécessité d'assurer la stabilité du marché en évitant les brusques secousses de prix. Mais si l'on pousse l'analyse plus avant, on voit que la stabilité du marché — toujours désirable en soi — favorise non point les consommateurs (qui au contraire bénéficieraient dans une certaine mesure de la baisse des prix, conséquence du jeu libéré de la concurrence), mais les industriels : est-ce pour ceux-ci une faveur de prince ? Non, car il n'est que juste de remarquer que c'est à eux qu'incombe par ailleurs la lourde obligation afférente aux charges de la Défense nationale, stockage, etc.

D'autre part, lorsqu'on a voulu favoriser la création d'une industrie du raffinage, qui exige des investissements considérables, il était nécessaire, pour encourager les industriels, de leur assurer par un ensemble de mesures une certaine stabilité du marché, sans laquelle ils ne pouvaient escompter l'amortissement et le rendement bénéficiaire normal des installations à créer.

Le contingent apparaît donc ainsi comme un système compensateur permettant de faire peser sur l'industrie privée des charges publiques, et l'on retrouve par ce biais l'idée de sécurité nationale qui semblait au premier abord étrangère à cette réglementation. Enfin, nous avons parlé du problème fiscal : nous n'avons pas l'intention de le traiter ici, mais il convient cependant de ne pas oublier son existence. Si l'on ne considère plus aujourd'hui le pétrole comme une matière d'épicerie inté-

ressante uniquement par sa fiscalité, ce point de vue est cependant loin d'être oublié, et le montant des taxes qui frappent l'essence est impressionnant. En dehors de ces taxes spécifiques, il ne faut pas oublier que les entreprises de pétrole supportent les incidences de la législation fiscale des sociétés françaises, qui est fort lourde, alors que certaines ne constituent que des filiales de groupements étrangers.

Nous aurons l'occasion de relever, ici et là, des conséquences plus ou moins indirectes, et souvent bien imprévues, de cette situation.

On voit par ce qui précède qu'il serait arbitraire d'établir, entre les diverses mesures que nous allons étudier, une classification fondée uniquement sur leur finalité technique. Nous avons préféré suivre un plan déterminé par l'ordre des diverses opérations qui se succèdent dans l'industrie du pétrole.

1° Dans un premier chapitre, nous traiterons de la Politique des sources nationales de ravitaillement — qui a pour objet d'assurer à la France, à défaut d'une production propre, un ravitaillement direct en pétrole brut ;

2° Nous examinerons ensuite la Politique du Raffinage, qui se présente comme la suite et le complément de la précédente ;

3° Nous passerons ensuite à l'importation, qui fait pénétrer sur le marché les produits finis, soit qu'ils proviennent directement des fournisseurs étrangers, soit qu'ils proviennent des raffineries françaises en exercice. Ce chapitre sera consacré au contingentement ;

4° Nous grouperons dans le quatrième chapitre l'ensemble des charges de Défense nationale (stockage, dépôts, transports) — qui sont en fait presque entièrement supportées par l'importation.

5° Enfin nous consacrerons un cinquième chapitre au commerce intérieur où nous étudierons, d'une part, les problèmes relatifs au financement de l'importation ; d'autre part, le marché de la distribution.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DU RAVITAILLEMENT DIRECT

Ravitaillement des non-producteurs. — Développer sur son propre territoire les possibilités de production constitue, évidemment, la meilleure manière, pour un Etat, d'assurer son ravitaillement en carburants : mais ce n'est point la seule et il faut s'en féliciter, puisque les efforts les mieux coordonnés peuvent n'aboutir à aucun résultat dans ce domaine si les conditions géologiques ne sont pas favorables. Il reste alors deux ressources :

1° Acquérir par des procédés moins directs et dans des conditions plus aléatoires, le contrôle des sources de production situées à l'étranger ;

2° Mettre sur pied une production de pétrole synthétique pour compenser l'absence de pétrole naturel.

Nous avons vu que les recherches entreprises en France ou dans l'Empire français n'avaient obtenu jusqu'à ce jour aucun succès positif, aussi consacrons-nous le présent chapitre à examiner les mesures prises et les réalisations accomplies par la France dans l'ordre des méthodes subsidiaires que nous venons d'indiquer.

1° *Contrôle des sources de production à l'étranger.* — Il est évident que le contrôle d'une source de production étrangère procure moins de sécurité que la disposition de sources nationales : son efficacité se trouve en effet toujours subordonnée dans une mesure plus ou moins grande, d'une part au régime propre du territoire sur lequel se trouvent les gise-

ments considérés, d'autre part à la facilité des transports, et ces différentes conditions peuvent se trouver bouleversées en présence d'un conflit international, alors que c'est justement dans une telle éventualité que le contrôle devient précieux (1).

En dépit de tels aléas, cette politique est, de loin, la meilleure ressource qui s'offre aux États privés de gisements nationaux, et peut leur procurer de sérieux avantages. L'exemple de l'Angleterre est fort instructif à cet égard. Dépourvue de pétrole naturel, l'Angleterre est parvenue à prendre rang de « puissance pétrolière » grâce à l'Anglo-Iranian et aussi, dans une certaine mesure, grâce à ses liens avec la Royal Dutch.

La France ne s'est engagée que plus tard dans cette voie et elle est loin d'être parvenue à des résultats comparables. Néanmoins, c'est dans ce domaine que la « politique nationale du pétrole » s'est poursuivie de la façon la plus heureuse, et les efforts persévérants et habiles de nos dirigeants leur ont valu les louanges des auteurs les moins « orthodoxes ». Nous n'envisageons d'ailleurs ici que l'œuvre qui devait aboutir à la création de la Compagnie Française des Pétroles, partie prenante de l'Irak Petroleum Cie, et nous ne nous attarderons pas aux efforts similaires qui ont été tentés, à diverses époques, pour acquérir des contrôles en Russie, en Pologne, en Tchécoslovaquie, en Roumanie, non plus qu'aux nouvelles tentatives actuellement poursuivies par la Compagnie Française des Pétroles en Colombie, et dont il est trop tôt pour prévoir les résultats.

Par contre, la participation française dans les pétroles de l'Irak constitue aujourd'hui une réalité tangible et fructueuse. Son étude représente un chapitre capital de la politique extérieure et de la politique économique de la France. Elle fait aussi apparaître l'un des phénomènes les plus remarquables de la récente évolution des intérêts pétroliers mon-

(1) Même en l'absence de conflit généralisé, des difficultés locales peuvent troubler considérablement l'exploitation d'une source de production lointaine. L'actualité nous propose en exemple les graves désordres auxquels l'Angleterre doit faire face sur le territoire de la Palestine, sur lequel passe le pipe-line affecté au transport des pétroles de l'Irak, et où elle a également organisé un raffinage.

diaux, à savoir l'association nouée pour l'exploitation de ces gisements entre les trois grands trusts jusqu'alors après concurrents et entre ces trusts et notre pays.

Les pétroles de Mésopotamie avant la guerre. — Pour saisir les origines de la combinaison actuelle concernant l'exploitation des pétroles de l'Irak, il faut remonter à la période d'avant-guerre.

Le pétrole de Mésopotamie est connu depuis l'antiquité. (Plutarque, *Vie d'Alexandre le Grand*.) Lorsque l'ère industrielle du pétrole fut commencée, le sultan de Turquie songea tout naturellement, vers la fin du XIX^e siècle, à faire réserver pour sa liste civile les gisements pétrolifères des vilayets de Mossoul et de Bagdad. En 1903, la Compagnie des Chemins de Fer d'Anatolie, qui était contrôlée par la Deutsche Bank, obtenait du Gouvernement ottoman, avec la concession des chemins de fer de Bagdad, celle des gisements pétrolifères situés dans une bande de terre, s'étendant à 10 kilomètres de chaque côté de la voie ferrée, puis bientôt une option de deux ans pour la prospection de la région de Bagdad et de Mossoul. Plusieurs années se passèrent sans que des réalisations fussent entreprises, cependant le groupe allemand ne déclarait pas forfait et s'occupait au contraire de maintenir sa position contre de nouveaux concurrents, le trust Royal-Dutch Shell, d'une part et, d'autre part, l'Anglo-Persian, héritier des droits de d'Arcy, l'heureux explorateur des gisements voisins en Perse, qui cherchaient de leur côté à obtenir des concessions et avantages.

Peu de temps avant la guerre, les concurrents se rapprochèrent et décidèrent de se joindre, pour éviter que le Gouvernement du Sultan ne pratiquât entre eux, suivant sa tendance trop naturelle, une politique de surenchère, dont il serait le seul bénéficiaire. Cette fusion se fit en plusieurs étapes :

1911, constitution de l'African and Eastern Concession, devenue l'année suivante la *Turkish Petroleum Co Ltd*, avec la participation de la Deutsche Bank, de l'Anglo-Saxon (filiale de la Royal Dutch) et aussi de la Banque Nationale de Turquie.

En 1914, un nouvel arrangement fut conclu avec l'Anglo-Persian, en telle sorte que la Turkish Petroleum, portée au capital de 160.000 livres, était contrôlée pour moitié par la D'Arcy Exploitation (filiale Anglo-Persian), pour un quart par l'Anglo-Saxon (Royal Dutch) et pour le dernier quart par la Deutsche Bank. Et — point important à souligner — chacun des groupes constituants contractait l'engagement de s'abstenir de toute concurrence à l'égard de la Turkish sur le territoire ottoman. Ces accords reçurent l'agrément du principal intéressé, c'est-à-dire du ministre des Finances (entre temps substitué à la liste civile) qui, le 28 juin 1914, confirma à la Turkish Petroleum C^o la concession des pétroles de Mésopotamie, réservant cependant pour la Turquie une part à fixer ultérieurement.

La guerre et les accords Sykes-Picot. — Dès le début de la guerre, la Turkish Petroleum C^o étant Société anglaise, les actions appartenant à la Deutsche Bank furent mises sous séquestre en Angleterre (Public Trustee). En 1916, des accords, connus sous le nom d'accords Sykes-Picot, du nom de leurs négociateurs, furent conclus entre l'Angleterre et la France en vue de la délimitation des zones respectives d'influence en Proche-Orient. La France devait recevoir sous mandat le Grand-Liban, la Syrie, les vilayets de Damas, d'Alep et de Mossoul. Par une curieuse lacune de la diplomatie anglaise, ordinairement si avisée en matière de pétrole, la question des gisements et des concessions de la Turkish Petroleum C^o ne fut pas débattue et paraît même avoir été omise des négociateurs : ce n'est qu'au moment de la signature de l'acte que, le 15 mai 1916, Sir Edward Grey aurait demandé et obtenu de M. Paul Cambon, qui « visiblement ignorait la Turkish Petroleum C^o et la part que l'Allemagne y possédait », l'assurance que les concessions britanniques seraient maintenues dans la zone d'influence française. (La-barrière, p. 134.)

Les accords Long-Bérenger. — Nous avons ainsi, dit M. Pomaret, « Mossoul sans le pétrole ». Mieux valait sans doute n'avoir pas Mossoul et avoir du pétrole ; ce fut l'objet des négociations ultérieures. A la fin de la guerre, et après

que Mossoul eût été occupé par les Anglais (détail curieux, cette occupation intervint le 3 novembre 1918, quelques jours après l'armistice de Moudros), le Public Trustee allait procéder, selon la règle, à la vente de la part de la Deutsche Bank à un acquéreur anglais (en fait au groupe Anglo-Persian) quand la France intervint et demanda que cette attribution lui soit accordée.

L'attention des dirigeants français avait été attirée sur ce point par les soins de la Royal Dutch, peu désireuse de voir sa rivale, l'Anglo-Persian, absorber ainsi presque entièrement la Turkish Petroleum Co. La Royal Dutch au contraire escomptait obtenir du Gouvernement français de sérieux avantages en échange de cette information, et M. Deterding écrivait le 25 mars 1919 à M. Clemenceau pour proposer de mettre son organisation au service de nos intérêts pétroliers à l'étranger. De la collaboration ainsi entreprise devait procéder le projet de monopole et la rupture avec la Standard. (Cf. ci-dessus, II^e Partie, Chapitre III.)

Pour revenir à la question de Mésopotamie, un nouvel accord fut négocié entre M. Bérenger et M. Walter Long (6 mars et 8 avril 1910). Cet accord prévoyait l'attribution à la France de 20 % du capital de la Turkish Petroleum Co, à prendre sur la part allemande, et une option de moitié sur la part de 20 % qui devait être tenue à la disposition du gouvernement local, si celui-ci acceptait de la céder. La France s'engageait de son côté à faciliter la construction de pipelines reliant les gisements à la Méditerranée. Les accords prévoyaient en outre divers arrangements concernant la Roumanie, certaines concessions algériennes, etc. Cet accord fut ratifié par le Gouvernement anglais (16 avril) mais non par le Gouvernement de Clemenceau qui, malgré les instances de M. Cambon et de M. Bérenger, entendait le subordonner au règlement préalable des questions territoriales en suspens. Clemenceau ne ratifia pas davantage de nouveaux accords, négociés par M. Bérenger avec Sir Thomas Greenwood, accords dont les lignes étaient sensiblement analogues, mais où l'attribution française était portée à 25 %.

Les intérêts anglais commençaient, de leur côté, à mani-

fester une résistance à ces projets, qu'ils jugeaient excessivement favorables pour la France, et lorsque M. Millerand voulut revenir, auprès de M. Lloyd George, sur les refus de Clemenceau, il ne put obtenir satisfaction. (Pomaret, p. 124.)

Du pacte de San Remo à la Compagnie Française des Pétroles. — Conclu le 24 avril 1920 (il devait être tenu secret pendant trois mois), le pacte de San Remo, « basé sur le principe de la coopération cordiale et de la réciprocité dans tous les pays où les intérêts pétroliers des deux nations peuvent pratiquement se combiner », accordait enfin au Gouvernement français, pour lui ou pour ses ayants droit, 25 % de la production nette d'huile brute des gisements mésopotamiens, soit *comme producteur* dans le cas où une Compagnie privée d'exploitation serait formée sous le contrôle du Gouvernement anglais, soit simplement *comme attributaire des marchandises*, pour un prix fixé sur la base des cours mondiaux, et ce dans le cas où le Gouvernement anglais déciderait de poursuivre lui-même l'exploitation. La France maintenait son engagement concernant les pipe-lines et conservait, dans des conditions assez complexes, un droit partiel de souscription (7,5 % ou 32,5 %) sur la part éventuellement attribuée aux intérêts indigènes.

Le pacte de San Remo comportait des clauses diverses au sujet notamment des intérêts pétroliers français et anglais en Russie et en Roumanie, et en outre il posait en principe que, dans leurs colonies respectives, les deux gouvernements accorderaient réciproquement à leurs nationaux toutes facilités pour la recherche et l'exploitation du pétrole : cette stipulation engageait davantage la France que l'Angleterre, car elle ne s'appliquait, pour celle-ci, qu'aux colonies de la Couronne proprement dites, excluant ainsi les Dominions qui font la majeure partie de l'Empire. Pour cette raison, le pacte fit l'objet de vives critiques dans l'opinion et dans la presse française. Cependant, il était en réalité avantageux, tant sur le règlement de la question de Mésopotamie, que parce que, malgré l'inégalité que nous avons rappelée, il aboutissait cependant, comme le souligna M. Tardieu à la Chambre, à

associer dans leurs intérêts pétroliers la France jusqu'alors bien dénuée, à la riche Angleterre.

Le pacte de San Remo suscita quelque mécontentement en Italie, et surtout de tumultueuses protestations de la part des États-Unis, la Standard et les trusts américains se voyant ainsi éliminés des gisements mésopotamiens. Dans des notes diplomatiques et dans des campagnes de presse, les Américains s'attachèrent à faire valoir deux ordres de considérations : d'une part, que les dépouilles des ennemis devaient être partagées équitablement entre les Alliés, et qu'il n'y avait ainsi aucune raison que la France se vît attribuer exclusivement les droits de la Deutsche Bank dans la Turkish Petroleum C^o ; d'autre part, que la notion même de mandat en droit international public, notion fort imprécise et qui prête à tous les débats, exigeait le maintien de la part de la puissance mandatée, de l'égalité économique et du principe de la « Porte ouverte ».

Le conflit anglo-américain prit aussi des allures moins académiques : les agents de la Standard, appuyés par leur ambassadeur, cherchèrent à jouer la carte de Mustapha Kemal, qui rêvait de reconstituer l'ancien empire turc (Aymard) ; les intérêts anglais et les intérêts américains s'opposèrent violemment à Costa-Rica, où les Américains soutinrent un mouvement insurrectionnel contre le Président Tinoco (qui avait accordé des concessions à la British Controlled Oil Fields) et prirent également le parti de Costa-Rica dans la guerre qui suivit avec la République de Panama. Cependant, la Société des Nations approuvait, en juillet 1922, le régime des mandats syrien, palestinien et mésopotamien. A la même époque, le Gouvernement anglais optait, après quelques hésitations, pour l'exploitation des gisements par une Société privée, Société qui devait être tout simplement la Turkish Petroleum C^o. On revenait donc au point de départ, c'est-à-dire au système aménageant les participations des différents groupes intéressés sous forme de ventilation des titres. A cette occasion on put régler l'épineuse question américaine par un arrangement passé avec M. Walter Teagle : le groupe Anglo-Persian, par l'intermédiaire de sa filiale, la

D'Arcy Exploration, cédait à la Standard une participation de 25 % prélevée sur la sienne. En compensation de ce sacrifice, il recevait une « royalty » de 10 %, soit en fait l'attribution de 10 % du brut extrait sans aucun frais à supporter.

Le contrôle de l'affaire se trouvait désormais divisé en quatre parts égales au bénéfice de l'Anglo-Persian, de la Standard, de la Royal Dutch et de la France. Cependant ces parts ne furent pas, en fait, de 25 %, mais seulement de 23,75 %, chaque groupe abandonnant 1,25 % pour permettre l'attribution de 5 % à M. Gulbenkian, qui était déjà titulaire, depuis les négociations d'avant-guerre, d'un semblable pourcentage de bénéfices non matérialisé par des actions.

Au résultat de ces nouveaux accords, les avantages français se trouvaient un peu affaiblis puisque ne comportant plus que 23,75 % et supportant l'incidence de la royalty de 10 % —, mais ils se trouvaient consolidés.

Comme il était difficile à l'Etat français de devenir lui-même actionnaire d'une Société commerciale, M. Poincaré décida de provoquer la constitution d'une entreprise privée, mais à caractère semi-officiel, et qui représenterait les intérêts nationaux de la même manière que l'Anglo-Persian représente les intérêts anglais. Il s'adressa dans cette intention à M. Ernest Mercier, qui constitua d'abord le Syndicat français d'Etudes Pétrolières (20 septembre 1923), puis la *Compagnie Française des Pétroles* (24 mars 1924) sous la forme d'une Société Anonyme Française au capital de 25 millions, divisé en actions A à droit de vote privilégié (20 voix) réservées aux Français et cessibles seulement avec l'agrément du Conseil d'administration, et en actions B, librement négociables. Les administrateurs et directeurs devaient être agréés par l'Etat qui, en outre, désignait deux commissaires investis d'une mission générale de contrôle et d'un droit de veto plus ou moins rigoureux. Le capital de la Société fut souscrit par des banques et les principales Compagnies pétrolières.

Le 17 mai 1924, la Compagnie Française des Pétroles passait avec le Gouvernement une convention lui transmettant, sous diverses conditions, le bénéfice de la participation de

l'Etat dans la Turkish Petroleum C^o (voir le texte de cette convention D. P. 1931, 4, 37). Cette convention, signée, détail curieux, parmi les affaires courantes, par un cabinet virtuellement démissionnaire, ne fut ratifiée que bien plus tard. Mais, dès lors cependant, la Compagnie Française des Pétroles, en tant que Société d'économie mixte, gérante des droits français sur les pétroles de l'Irak, était créée. Son histoire dans les années subséquentes sera celle d'une double série de négociations particulièrement délicates, d'une part à l'extérieur, où ses intérêts s'identifient avec ceux de l'Etat, et d'autre part à l'intérieur, en vue de son développement et de l'aménagement de ses rapports avec l'Etat.

Négociations extérieures. — A l'extérieur, il s'agissait, pour la Compagnie Française des Pétroles, non seulement de maintenir sa propre position dans la Turkish Petroleum C^o, mais également de lutter pour que les droits de cette Société, tels qu'ils avaient été fixés avant la guerre, ne subissent pas trop de restrictions.

La Turkish Petroleum C^o procéda à des augmentations successives de son capital : de 160.000 livres elle passa à 1, 2, 3 puis 4 millions de livres, puis enfin à 6.500.000 livres. La Compagnie Française des Pétroles, obligée de souscrire pour conserver sa quote-part, dut, de son côté, augmenter par tranches son propre capital : 50 millions en 1926, 75 millions en 1927, 150 millions en 1928, 205.200.000 francs en 1930, puis 315.692.500 francs en 1931. Il est aujourd'hui de 600 millions.

La Turkish Petroleum C^o qui, prit, en 1928, le nom d'Irak Petroleum C^o, dut aussi régler sa situation avec le gouvernement de l'Irak. Les droits de l'Irak Petroleum, tels que concédés par l'ancien gouvernement turc, ne s'étendaient qu'à la concession des terrains pétrolifères sur les vilayets de Bagdad et de Mossoul, excluant celui de Bassorah.

Une nouvelle restriction fut acceptée par le contrat du 14 mars 1925, passé entre la Compagnie et le Gouvernement de l'Irak.

Il y était stipulé que la Compagnie concessionnaire devait choisir, dans une période de trente-deux mois, vingt-quatre

périmètres constitués par des carrés de 8 milles de côté chacun, et que les terrains non compris dans ces périmètres pourraient être mis en adjudication.

Certains auteurs ont déploré cette convention et critiqué les représentants de la France, commissaires de la Compagnie Française des Pétroles, de l'avoir acceptée.

« A la suite d'une nouvelle réclamation de l'Amérique », dit M. Camille Aymard, « nouveau sacrifice. Le Gouvernement de l'Irak n'accordera plus à la Turkish Petroleum Co que le droit de choisir, dans les deux vilayets, vingt-quatre périmètres seulement, d'une superficie déterminée. (C'est la convention du 14 mars 1925, connue sous le nom de Quatrième Avenant à l'accord de San Remo. Quatrième réduction des droits de la France : comme on le voit, une vraie peau de chagrin!) Notons que seule cette dernière réduction est intervenue depuis le jour où la Compagnie Française des Pétroles fut chargée de faire valoir les droits de la France dans les pétroles de Mésopotamie, et que l'Avenant de 1925 n'a été accepté qu'en plein accord avec l'Office des Combustibles Liquides. »

En vérité, si l'on considère les négociations sans mauvaise humeur, on doit reconnaître qu'elles procédaient de la sagesse. Il est toujours de bonne politique de consolider des droits en les réduisant, quand il s'agit d'une matière aussi aléatoire : c'est ce qu'avait fait la France pour son propre compte, c'est ce que fit l'Irak Petroleum Co. Elle n'avait de concession, désormais, que sur vingt-quatre périmètres, mais il lui appartenait de les choisir, et aucune contestation désormais n'était plus possible. On en profitait, d'autre part, pour faire l'économie de la participation de 20 % que l'on avait envisagé de réserver au gouvernement régional.

Les commissaires français, MM. Pineau et Borduge, se soucièrent d'ailleurs de réduire au minimum les effets de la concurrence désormais possible, et ils demandèrent le maintien en vigueur de l'accord qui avait été passé en 1914, et par lequel les constituants de la Turkish Petroleum Co s'engageaient à ne pas concurrencer la Société. La Compagnie Française estimait qu'elle pouvait se prévaloir de ces accords,

comme aurait pu le faire la Deutsche Bank aux droits de laquelle elle se trouvait en quelque sorte subrogée. La Compagnie Française des Pétroles n'hésita pas, une filiale de la Royal Dutch ayant obtenu une concession sur un territoire de l'ancien Empire turc, à porter ses prétentions en justice, devant la Cour de Londres. Cette question fut transigée à l'occasion du « Working Agreement » de juillet 1928 : la validité des stipulations de non-concurrence fut reconnue, à une réserve près concernant les Sociétés du groupe américain, nouvelles associées, qui auraient le droit de soumissionner les vingt-quatre lots à mettre en adjudication par l'Irak après que la Compagnie aurait fait son propre choix.

Pour le surplus, ce « working agreement » confirmait et codifiait en quelque sorte les diverses dispositions prises, au cours de cette laborieuse période préparatoire, pour assurer la collaboration des divers intérêts en présence : répartition des titres, participation Gulbenkian, etc. Revenant au système d'attribution matérielle de marchandises envisagé lors du pacte de San Remo, on décidait que les actionnaires pourraient recevoir, au port d'aboutissement méditerranéen, des pétroles bruts au prorata de leurs droits et au prix de revient majoré seulement d'un intérêt de 6 % du capital et d'un droit maximum de 5 shillings par tonne. C'était une satisfaction donnée à la politique française, toujours plus intéressée à un ravitaillement en matière première plutôt qu'à des bénéfices financiers, qui eussent d'ailleurs été grevés d'une double fiscalité.

L'Irak Petroleum C^o (elle venait de prendre ce titre) avait encore des difficultés à résoudre et des négociations à conduire avant de passer à la phase de l'exploitation active. Ses relations avec l'Irak furent modifiées par une convention d'avril 1931 : on renonçait au système des vingt-quatre périmètres, la Compagnie devenant ou redevenant concessionnaire exclusive sur les deux vilayets, mais seulement pour les terrains situés à l'Est du Tigre (et sur lesquels on fondait le plus d'espairs). Elle s'engageait à verser chaque année à l'Etat de l'Irak un forfait de 400.000 livres dont 200.00 récupérables sans intérêt sur les redevances à percevoir au delà d'un plafond de 400.000 livres (correspondant à une produc-

tion de 2 millions de tonnes). On a fait remarquer que cette stipulation, comparable à une astreinte, stimulait la Compagnie à entreprendre rapidement son exploitation, et servait ainsi les desseins du groupe français, principalement intéressé, parmi les actionnaires, à intensifier la production de brut mésopotamienne, alors que les autres groupes, disposant de sources de production, pouvaient craindre de se faire concurrence à eux-mêmes.

Enfin l'exploitation était conditionnée par l'établissement préalable du pipe-line permettant d'assurer la liaison entre la région d'extraction et les transports maritimes. Nous avons parlé de ce pipe-line, au point de vue de la technique, dans notre partie générale. (Cf. ci-dessus, I^{re} Partie, Ch. II.) Son tracé suscita des controverses, et finalement comporta (accord du 10 octobre 1930) à partir d'un tracé unique depuis Kirkouk jusqu'à Haditah, sur le Tigre, deux branches formant fourche : l'une septentrionale, longue de 610 kilomètres, aboutissant à Tripoli, l'autre méridionale, longue de 749 kilomètres et aboutissant à Haïffa. Bien que la première branche, plus courte, fût à tous égards plus avantageuse, on conçoit que les Anglais n'aient pas voulu s'en contenter, puisqu'elle aboutissait à la mer sur un territoire sous mandat français, et qu'ils l'aient fait doubler d'une ligne aboutissant en Palestine sous mandat britannique.

Dès lors, l'exploitation entraînait dans sa phase active et, à partir de 1934, la France reçut du pétrole de l'Irak Petroleum C^o. Nos espoirs furent pleinement exaucés quant à l'efficacité de cette source de ravitaillement de brut, puisque le pourcentage des pétroles d'Irak, par rapport à l'ensemble de nos importations, s'élevait de 4,53 en 1934 à 38,30 en 1935 et 42,29 en 1936. Pour l'année 1937, le ravitaillement de l'Irak se chiffre au total à 3.129.370 tonnes (1).

Difficultés internes. — Le régime de la Compagnie Française des Pétroles, premier essai d'une Société Pétrolière d'État, et ses relations avec les pouvoirs publics ne purent

(1) Justifiant ainsi les prévisions du Gouvernement français. (Déclaration du ministre du Commerce au Sénat, 1^{er} juillet 1931, J. O., 1246.)

être mis au point qu'après bien des tâtonnements. La convention passée en 1924 ne fut ratifiée que par la loi du 25 juillet 1931 (D. P. 1932. 4. 33) après de vives controverses. (Cf. notamment l'étude de M. René Hubert, *Revue Politique et Parlementaire*, juin 1930 : Le Problème du Pétrole devant le Parlement. Louis Trotabas, Commentaire de la loi dans le *Recueil Dalloz*.) La convention avait subi d'ailleurs divers avenants, notamment le 19 mars 1929, le 25 juin 1930, le 4 mars 1931.

Sans entrer dans le détail, il convient de signaler que la principale difficulté soulevée était relative à l'institution d'un système de raffinage. En liaison avec les pourparlers aboutissant aux conventions de 1929 et 1930, la Compagnie Française des Pétroles créait, avec le concours et la participation de l'Etat, une filiale, la Compagnie Française de Raffinage (fondée le 30 avril 1929), essentiellement destinée à assurer le traitement du brut mésopotamien que devait importer la Compagnie Française des Pétroles. Mais l'Etat et la Compagnie Française des Pétroles avaient projeté de doter cette Société d'un statut tout à fait privilégié qui fit l'objet de vives oppositions, au nom de la liberté du commerce et de certains droits acquis. Il s'agissait, en effet, d'obliger « les porteurs d'autorisations spéciales à reprendre à la Compagnie Française des Pétroles 25 % de leurs besoins annuels pour le commerce de distribution ». Or, cette charge n'avait pas été prévue dans les décrets d'autorisation, et la légitimité pouvait donc en être contestée : les importateurs étaient simplement tenus de participer aux charges des contrats d'intérêt national, et il ne semblait pas que le contrat avec la Compagnie Française des Pétroles pût être considéré comme tel. D'autre part, si cette obligation était supportable pour les importateurs de *raffiné* (1), elle était au contraire singulièrement dure pour les *raffineurs*, qui se voyaient ainsi contraints de racheter du raffiné à leur concurrent en proportion du brut qu'ils traitaient eux-mêmes. Les raffineurs criaient au paradoxe autant qu'à l'injustice, puisque, depuis des années,

(1) Un accord avait pu être réalisé par la Compagnie Française des Pétroles avec les Sociétés de distribution.

on avait voulu les encourager à créer (on disait même : à recréer) une industrie française. Il est vrai que l'Administration, prévoyant l'objection, avait eu soin de ne pas donner de réponse aux demandes d'autorisations spéciales de raffinage qui lui avaient été soumises à la suite et en conséquence des lois favorables de 1928; elle répondait aux demandeurs qu'il fallait attendre la ratification par le Parlement de la convention de 1929 entre l'État et la Compagnie Française des Pétroles. Mais un groupe tout au moins avait ce nonobstant construit une raffinerie : c'était la Compagnie des Produits Chimiques et Raffineries de Berre, filiale de Saint-Gobain, qui fit, par la voix de son Président, M. Robert de Vogüé, entendre sa protestation à la Commission des Mines, le 20 mars 1930. Cette déposition est résumée dans le rapport supplémentaire de M. Charlot. Les oppositions firent échouer le projet, et l'avenant de 1931, réservant simplement à la Compagnie Française de Raffinage le traitement de 25 % de produits correspondant à la consommation annuelle, en la laissant importer à sa guise, sanctionnait en fait le retour au droit commun.

Les débats parlementaires firent apparaître, en outre, deux questions théoriques extrêmement délicates, que nous ne pouvons qu'effleurer :

1° Juridiquement, on se demandait si le Gouvernement avait compétence pour passer valablement une convention telle que celle de 1924, — l'intervention législative n'étant nécessaire que pour les aliénations immobilières, et, au surplus, étant suffisamment substituée par la connaissance de fait et par l'application que les gouvernements successifs avaient faite de ladite convention — ou si, en tout état de cause, l'intervention législative était obligatoire, s'agissant de l'aliénation de biens appartenant à l'État. Cette deuxième interprétation triompha, et ainsi les Chambres se trouvèrent amenées à ratifier la convention de 1924 en même temps que celles de 1929-30 qui, primitivement, leur avaient seules été soumises par l'Exécutif.

2° Corollairement à la première question, on se demandait ce qu'il adviendrait si le Parlement refusait de ratifier

les conventions et déniait ainsi à la Compagnie Française des Pétroles le rôle qui lui avait été en fait dévolu pour la représentation des intérêts français. La Compagnie Française des Pétroles pourrait-elle continuer son existence et poursuivre son activité comme si de rien n'était? (Thèse de M. Mercier, *Courrier des Pétroles*, 12 mars 1930.) Devait-elle, au contraire, abandonner ses droits dans les pétroles de l'Irak? Pourrait-elle, dans ce cas, se pourvoir en indemnité devant le Conseil d'État? Et ses biens reviendraient-ils à l'État ou, au contraire, les coassociés de l'Irak Petroleum Co pourraient-ils se prévaloir de la faculté de préemption prévue entre temps au bénéfice des actionnaires de la Compagnie en cas de cession de parts? La convention ayant été ratifiée, ces questions, qui firent couler beaucoup d'encre, ne présentent plus aujourd'hui qu'un intérêt de curiosité historique ou de doctrine.

La situation actuelle de la Compagnie Française des Pétroles et de la Compagnie Française de Raffinage. — Il importe maintenant de tracer dans ses grandes lignes le régime actuel de la Compagnie Française des Pétroles et de sa filiale la Compagnie Française de Raffinage tel qu'il résulte de leur acte de naissance légal, qui est la loi de 1931.

Remarquons d'abord que la Compagnie Française des Pétroles se trouve définitivement consolidée dans sa situation de participante de l'Irak Petroleum Co. Ceci résulte, non seulement de sa consécration légale, mais d'une circonstance qui est de nature à empêcher désormais tout gouvernement, quel qu'il soit, de revenir sur le passé, à moins de consentir un véritable suicide. En effet, par le jeu de la faculté de rachat que se sont réservés les autres participants, la Compagnie Française des Pétroles ne pourrait rétrocéder ses droits à quiconque sans encourir le risque de voir ses coassociés exercer la préemption.

Participation de l'État dans le capital. — En vertu des conventions ratifiées en 1931, l'État devait avoir une participation irréductible de 25 % du capital de la Société, participation qui pourrait s'élever jusqu'à 35 %. A cet effet, il avait été prévu dans l'article premier de la convention du

25 juin 1930 que le capital serait augmenté d'un tiers et que la souscription serait réservée à l'Etat. En fait, l'augmentation de capital opérée le 27 octobre 1931 porta ce capital à 315.692.500 francs, sur lequel la participation de l'Etat fut au total de 35 %. Le capital de la Société a été ultérieurement porté à 475 millions puis, en 1937, à 600 millions, sur lesquels la participation de l'Etat, réalisée en partie par le Trésor et en partie par l'O.N.C.L., est toujours de 35 %.

Dans la Compagnie Française de Raffinage, l'Etat a pris une participation de 10 % sur un capital de 300 millions, mais le capital de la Compagnie Française de Raffinage est d'autre part constitué pour 55 % par la Compagnie Française des Pétroles où l'Etat est intéressé. D'autre part, la Compagnie Française des Pétroles s'engage dans la proportion de 49 % à prendre part aux augmentations de capital et à ne céder ses titres qu'avec l'agrément de l'Etat dans ce contrôle.

Dans le contrôle. — La participation de l'Etat dans ce contrôle de la Société ne correspond pas arithmétiquement à sa participation de capital : elle est supérieure.

En effet, grâce à un système d'actions à droit de vote privilégié (actions A et B), l'Etat bénéficie d'une marge de 5 % supplémentaire, et par conséquent s'assure 40 % du contrôle alors qu'il n'a que 35 % du capital.

D'autre part, la représentation de l'Etat dans l'administration de l'affaire est assurée par l'institution de deux commissaires du Gouvernement. Ces commissaires ont les pouvoirs normaux des administrateurs et en plus un droit de veto :

a) Sur les autorisations à donner par le Conseil sur le transfert des actions A (qui ne sont cessibles que sous réserve de son autorisation).

En cas de conflit entre le Conseil et les Commissaires, conflit manifesté par une deuxième délibération du Conseil, la question doit être tranchée, après avis du Conseil des ministres, par le ministre des Finances et le ministre du Commerce et de l'Industrie.

b) Sur toute question touchant à l'intérêt national ou à la politique générale du Gouvernement (par exemple « tout acte

concernant des questions de politique étrangère navale ou militaire », toute modification des « conditions de contrôle de la Compagnie », etc.) les commissaires peuvent demander qu'il en soit référé à l'Assemblée générale statuant à la majorité des trois quarts des voix. En fait, l'Etat disposant d'un nombre de voix supérieur au quart, peut donc s'opposer d'une façon irréductible à toute mesure qui n'aurait pas son agrément dans cet ordre d'idées.

Enfin, signalons que l'agrément de l'Etat est nécessaire pour la nomination des membres du Conseil et que le président et le vice-président sont nommés par décret.

Dans la Compagnie Française de Raffinage, l'Etat est représenté par deux commissaires cumulant les pouvoirs d'administrateurs et ceux de commissaires aux comptes.

Dans les bénéfices. — En dehors des bénéfices afférents aux actions qu'il possède, l'Etat est investi d'un droit aux superbénéfices selon un barème inspiré de la législation minière :

10 % sur la fraction du superbénéfice inférieur à 2 % des capitaux.

15 %	de 2 à 4 %
20 %	de 4 à 6 %
25 %	de 6 à 8 %
30 %	de 10 à 20 %
35 %	de 20 à 30 %
40 %	de 30 à 40 %
45 %	de 40 à 50 %
50 %	de 50 à 60 %
55 %	de 60 à 70 %
60 %	de 70 à 80 %
65 %	de 80 à 90 %
70 %	de 90 à 100 %
75 %	au delà de 100 %

Dans les fournitures. — Dès les premières conventions de 1924, l'Etat s'est réservé un droit de fournitures sur les marchandises que recueillerait la Compagnie Française des Pétroles. C'est d'ailleurs là une des questions les plus confuses

de la matière. Il s'agit en principe d'un droit de priorité allant jusqu'à 80 % des produits reçus par la Compagnie Française des Pétroles, mais des lettres, longtemps tenues secrètes, ont limité ce droit de l'État à des fournitures destinées aux besoins de la guerre, de la marine, et d'une façon générale des administrations gérées par l'État et n'ayant en aucune façon le caractère d'une exploitation commerciale. (Lettres des 21 et 24 juin 1924, du 11 juillet 1924.)

Selon l'interprétation donnée par l'avenant du 4 mars 1931, cette proportion de 80 % s'entend globalement, tant en brut qu'en raffiné et sans limite pour chacune des catégories. La cession était prévue initialement « à prix égaux ». Cette formule trop vague a été remplacée par celle de « prix du marché », avec une ristourne de 2 % devant atteindre un minimum de 8 francs par tonne.

Telle est, dans ses lignes essentielles, l'économie du régime mis au point pour permettre à la nation de bénéficier d'une source directe de ravitaillement par l'intermédiaire d'une Société d'État. La politique française a fait preuve en la matière d'une continuité de dessein qu'on l'accuse de ne pas toujours montrer dans d'autres domaines. On s'accorde à reconnaître que l'instrument forgé est bon (la Compagnie Française des Pétroles) et les résultats à ce jour ont fidèlement répondu aux espérances. Mais il ne faut pas oublier que, du point de vue primordial de la Défense nationale, l'efficacité du ravitaillement de l'Irak est subordonné à la liberté de la Méditerranée d'une part, et, d'autre part, à l'invulnérabilité des installations de raffinage créées dans la métropole. De ce double point de vue, on peut concevoir quelques inquiétudes en cas de conflit armé.

Le pétrole synthétique. — La deuxième politique qui s'offre aux nations déficitaires en pétrole consiste dans la fabrication artificielle de carburants dits synthétiques. Alors que la France, à l'image de l'Angleterre, s'est principalement occupée de s'assurer des sources directes de ravitaillement extérieures, l'Allemagne, par contre, a déployé ses efforts pour fabriquer du pétrole synthétique à partir des houilles et lignites et elle arriverait, selon les dernières données, à assurer

de la sorte les deux tiers environ de sa consommation intérieure (en temps de paix). Les deux politiques peuvent d'ailleurs être combinées : c'est ce qu'a fait, sur une certaine échelle, l'Italie, qui, tout en recherchant avec l'A.G.I.P., qui présente des ressemblances avec notre Compagnie Française des Pétroles, des prises de contrôle sur les gisements étrangers, fait aussi, si l'on peut dire, flèche de tout bois, en utilisant — à défaut d'ailleurs de houille — les carburants synthétiques les plus imprévus : gaz de pain d'olives ou gaz dérivés du bois dans le Sud, alcool synthétique et benzol dans le Nord. (Général Serrigny, op. cit.) C'est même ce que fait la France, mais la fabrication de pétrole synthétique n'y a pris qu'un développement d'expérimentation.

En effet, les conditions où se trouve la France, comme d'ailleurs l'Angleterre, sont essentiellement différentes des conditions allemandes, et beaucoup moins favorables. L'Allemagne tire avantage de son régime autarchique, qui l'empêche de subir l'incidence du prix de revient aussi lourdement que le ferait une économie ouverte. D'autre part, elle possède d'énormes réserves de houille, alors que la France, malgré ses propres disponibilités, est importatrice de charbon.

En Angleterre, le « Committee of Imperial Defence » a constitué un sous-comité en vue d'étudier le problème : les conclusions de cette étude font l'objet du rapport « Falmouth », dont les données essentielles ont connu une assez large diffusion. Rappelons que le sous-comité « est arrivé à la conclusion qu'en général, la politique la plus sûre et la plus économique pour faire face à des circonstances imprévues consiste à assurer le ravitaillement par des importations et des stocks adéquats ; il ne peut recommander de compter en cas de guerre sur des sources indigènes créées dans ce but, sauf exceptionnellement, dans des circonstances particulières ». Cette production serait en effet, selon le rapport, infiniment trop onéreuse : pour satisfaire la consommation normale en temps de paix, il faudrait une installation d'un coût de trente-quatre milliards de francs, et une subvention annuelle de six milliards et demi.

La situation n'a aucun rapport avec celle de l'Allemagne :

« L'économie fermée de l'Allemagne lui permet de ne pas publier de comptes. L'Allemagne possède du lignite et la Grande-Bretagne n'en a pas. *L'Allemagne ne peut espérer recevoir d'importation par mer, pour le Royaume-Uni, la chose reste possible* (1). »

Ces considérations sont à peu près valables pour la France. Aussi n'a-t-on pas vu jusqu'ici se réaliser la prophétie de M. Loucheur : « Le pétrole est roi, a-t-on dit, mais je ne crois pas qu'il sera roi longtemps encore sous la forme de pétrole naturel. »

Cependant, à titre d'expérience, il a été créé en France, sous l'impulsion de l'O.N.C.L., deux usines :

L'une à Béthune (procédé Valette),

l'autre à Liévin (procédé Audibert),

avec une capacité escomptée de production de 60.000 tonnes environ (de nouvelles usines sont prévues).

Mais, comme nous l'avons noté ci-dessus, le prix de revient de cette essence artificielle est très élevé.

Selon les chiffres de M. Guichard (*La Législation et la Réglementation de l'Industrie du Pétrole*, 1937) ces prix se montent à 5 fr. 60 par litre pour l'essence de Liévin, et à 2 fr. 80 pour celle de Béthune, abstraction faite de tous droits.

Ces produits ne pourraient donc trouver aucun débouché si on était obligé de les vendre à un prix concordant avec leur prix de revient. (L'essence d'importation revient à environ 0 fr. 37 le litre.)

Dans ces conditions, conformément à une politique générale dont nous étudierons les effets au chapitre V pour ce qui concerne les stockages, dépôts et transports, on a pris le parti de faire supporter par les importateurs les frais de cette fabrication.

Aux termes de la loi du 30 mars 1928 modifiée par la loi du 14 avril 1932, il est précisé d'ailleurs d'une façon générale

(1) Parallèlement aux travaux du Comité Falmouth, le Labour-Party a fait procéder à une enquête qui a abouti à des conclusions sensiblement analogues. (Rapport *Oil from Coal*.)

que le titulaire de l'autorisation d'importation est obligé d'assurer éventuellement en proportion de ses importations et à la demande de l'État l'exécution des contrats d'intérêt national.

Un décret du 10 juillet 1936 a déclaré dans ces conditions d'intérêt national les contrats passés par l'Office National des Combustibles Liquides avec les usines qui produisent de l'essence synthétique.

Mais ce décret n'avait pas organisé les modalités de la contribution des importateurs aux charges de la fabrication des essences synthétiques.

Cette organisation a été assurée par la création d'une Société appelée Comptoir des Essences Synthétiques, dont l'assemblée constitutive a été tenue le 12 janvier 1937 seulement.

Comme les fabricants d'essence synthétique ne pourraient pas trouver de débouchés sur le marché normal, ils vendent leurs essences au Comptoir des Essences Synthétiques qui leur en paie un prix suffisamment élevé pour compenser leurs frais de fabrication, et le Comptoir des Essences Synthétiques les revend lui-même à perte.

Ces pertes sont compensées par la contribution des importateurs.

En fait, d'ailleurs, ce Comptoir des Essences Synthétiques est un organisme créé entre les importateurs et pour assurer la ventilation entre eux de ces charges au prorata des quantités d'essence qu'ils importent.

Chaque importateur particulier passe avec l'organisme un contrat aux termes duquel l'adhérent s'engage à verser une subvention proportionnelle aux dédouanements des marchandises dont il aura été l'importateur au cours du mois précédent.

Ce système est entré pratiquement en vigueur au 1^{er} janvier 1938.

Les carburants binaires. — Il convient de traiter accessoirement à la question des carburants synthétiques celle des carburants binaires, c'est-à-dire obtenus par le mélange à l'essence d'une certaine quantité d'alcool ou de benzol. En effet; ces procédés permettent, en fait, une certaine économie des

produits importés, au bénéfice de l'utilisation de produits de remplacement d'origine nationale.

Les reprises d'alcool. — Dès la fin de la guerre, on s'est systématiquement préoccupé de favoriser ou d'imposer le mélange de l'alcool aux essences (carburant national), mais les mesures prises à cet égard procédaient beaucoup moins du désir d'assurer des sources de ravitaillement nationales que de celui d'avantager les producteurs d'alcool. Dans le dernier état de la législation, l'Etat impose aux importateurs des reprises d'alcool à un prix déterminé et pour un pourcentage déterminé par rapport au quantum de leurs importations. Cet alcool leur est vendu par l'Etat, qui l'achète lui-même aux producteurs, et qui supporte de ce fait une perte sensible, le prix de revient de l'alcool étant sensiblement supérieur à celui de l'essence, auquel l'Etat doit se tenir pour ses reventes. Les reprises d'alcool dont le pourcentage avait atteint jusqu'à 15 % des mises à la consommation, ont diminué constamment ces dernières années, et n'atteignent plus actuellement qu'une proportion de 1 %. La question a donc perdu aujourd'hui beaucoup de son importance. Ce déclin est dû, d'une part, aux mauvaises récoltes d'alcool, d'autre part à l'emploi intensif qui est fait de ce produit pour d'autres usages.

Il s'est d'ailleurs produit, à propos de ces reprises d'alcool, un phénomène de retour extrêmement curieux, du point de vue humain et du point de vue économique.

Pendant toute une période, l'Etat s'est efforcé d'obliger les importateurs d'essence à utiliser l'alcool, et ceux-ci protestaient vivement contre cette charge, se plaignant d'être sacrifiés aux viticulteurs. Il y eut une campagne de brochures et même un procès devant le Tribunal civil de la Seine (1). Différentes mesures furent prises, notamment l'interdiction d'afficher « essence sans alcool » pour éviter la mévente de l'essence mélangée, et des détaxations en faveur de l'essence mélangée à l'alcool en proportion de 20 à 30 % d'alcool, dite « essence poids lourd ».

Or, actuellement, les obligations de reprises d'alcool sont

(1) Jugement du 4 mai 1934. Ce jugement donnant tort aux importateurs fut suivi d'une transaction destinée à liquider le passé.

minimisées ; les droits payés par l'essence poids lourd ont été sensiblement replacés au niveau des droits sur l'essence tourisme ; et quant à l'interdiction d'afficher « sans alcool », elle est devenue sans objet, car les essences tourisme ne sont plus alcoolisées, tout l'alcool disponible étant absorbé par le poids lourd. Mais les importateurs qui, jadis, s'insurgeaient contre les reprises d'alcool, en réclament maintenant à cor et à cri, et se plaignent de la pénurie. En effet, l'expérience pratique a démontré les avantages pratiques du mélange d'alcool, qui rend l'essence indétonante et améliore l'indice d'octane. Aussi, malgré le nivellement des droits, le carburant poids lourd fait-il prime sur le marché.

Les carburants spéciaux. — On mélange aussi l'essence au benzol (ce mélange a même été encouragé pour certains usages par des mesures fiscales), de même à la fois au benzol et à l'alcool : ce sont les *carburants ternaires*, qui peuvent prendre le nom de *supercarburants* si leur indice d'octane n'est pas inférieur à 76. On pratique également, toujours en vue d'augmenter l'indice d'octane, des mélanges avec d'autres produits, dont le principal est le tétraéthyle de plomb, d'ailleurs nocif et dont l'utilisation est strictement réglementée.

Tous les mélanges sont soumis à des contrôles, soit de la douane dans les entrepôts réels, soit des contributions indirectes dans les dépôts de l'intérieur (1).

Le gaz des forêts. — Il reste enfin la question des gaz dérivés du bois, ou gaz des forêts, dont on préconise l'utilisation comme carburant de remplacement. M. André Liautey a attaché son nom aux études et aux efforts faits dans cette voie. Il y a là une œuvre d'intérêt national à poursuivre, puisque les ressources forestières de la France assureraient à cet égard son indépendance. C'est un chapitre très vaste et très nouveau de la politique des combustibles, trop étendu et surtout trop nouveau pour que nous puissions le traiter utilement ici et aujourd'hui. Signalons cependant que d'après les travaux du D^r Egloff « si tout le bois produit en France annuellement

(1) Rappelons qu'en cas de guerre, l'alcool et le tétraéthyle de plomb seraient absorbés par la fabrication des explosifs et les besoins militaires.

était utilisé pour la carburation, on économiserait une quantité d'huile d'environ 500.000 tonnes, soit moins de 10 % de la consommation française. »

Enfin, notons pour mémoire que certains essais ont été poursuivis, notamment en Italie, mais, jusqu'à ce jour, sans succès, pour obtenir des carburants synthétiques à base d'ammoniaque, d'hydrogène ou d'acétylène.

CHAPITRE III

LE RAFFINAGE EN FRANCE

Le raffinage en France, paradoxe économique. — Comme nous l'avons vu au cours de notre exposé historique, l'industrie du raffinage, en France, est de date toute récente, malgré les lieux communs trop accrédités sur une soi-disant industrie de raffinage prospère au début du XIX^e siècle et écrasée depuis par une fiscalité inopportune. Cette naissance tardive du raffinage français n'est point pour étonner, si l'on s'avise que l'idée de traiter, en France, du pétrole brut, qui vient nécessairement de l'étranger, et même de fort loin, se présente comme un paradoxe économique. Il suffit pour s'en rendre compte, de faire deux constatations :

1^o Il est toujours plus avantageux de raffiner dans un lieu voisin de la production, car des puits de pétrole s'échappent des hydrocarbures gazéifiés susceptibles d'une utilisation immédiate, et qui se trouvent au contraire perdus si l'on se contente de recueillir le pétrole brut pour le diriger vers une destination éloignée.

Cependant cette considération devient un peu secondaire car les gaz ainsi produits peuvent toujours être utilisés pour l'alimentation des moteurs d'extraction sinon pour ceux de distillation.

Au surplus, en Amérique on évacue les produits gazeux séparément pour les utiliser en vue de l'alimentation des usines de gaz de ville.

2° Le traitement du pétrole brut, malgré les perfectionnements apportés aux méthodes en vigueur, laisse toujours un certain déchet, de l'ordre de 20 % minimum. Si l'on traite sur le lieu de production, ce déchet n'a aucune incidence sur les frais de transport. Si, au contraire, on transporte du pétrole brut en vue de le raffiner ailleurs, on supporte un supplément de fret inutile. Si, par exemple, on transporte dans ces conditions 100 tonnes de brut, on n'en tirera que 80 tonnes de raffiné, et pourtant on aura supporté le fret sur 100 tonnes ; si, au contraire, l'on avait raffiné sur place, on n'aurait eu à supporter pour le même résultat que le fret sur 80 tonnes. On encourt donc en raffinant en France au lieu d'importer du raffiné, un supplément de 25 % calculé sur le fret depuis le pays de provenance, et qu'aucun avantage ne vient compenser.

Ces raisons générales expliquent que l'on se soit longtemps préoccupé de raffiner le pétrole le plus près possible des sources d'extraction et près des ports d'évacuation. Cependant, depuis quelque temps, la tendance s'est modifiée, car l'épuisement de certains gisements pouvait ruiner une industrie de raffinage ainsi conçue, alors qu'une semblable industrie établie d'une façon indépendante peut renouveler ses sources. L'axiome « qu'on ne raffine que ce que l'on produit et là où on le produit » a donc perdu son exactitude littérale. Mais néanmoins il est de règle de n'établir une raffinerie à distance de source d'extraction que si l'on est assuré de la matière d'une source de production économique, et si l'on dépasse les possibilités de traitement des raffineries édifiées au voisinage de la production.

Le raffinage, création artificielle. — On ne pouvait donc, sauf exceptions toujours possibles, faire naître et vivre le raffinage en France qu'en le soutenant par des mesures artificielles et il apparaît ainsi comme un de ces monstres dont la mode de l'autarchie favorise étrangement la multiplication dans l'économie des États.

Nous avons dénombré au fur et à mesure de leur adoption ces mesures artificielles qui sont :

a) Les avantages de stabilité consentis aux raffineurs quant à leurs approvisionnements ;

b) Les concours de diverses sortes qui leur ont été apportés par l'Etat notamment en ce qui concernait l'assainissement du marché, etc. ;

c) Le régime de l'exercice (1928) ;

d) Enfin, et surtout, la prime au raffinage, pierre angulaire du système. Si cette prime au raffinage, rétablie depuis 1929, n'a pas suffi, dans la période de 1919 à 1928, et avant qu'elle ne fût complétée par les mesures sus-mencionnées, à susciter l'éclosion de nombreuses raffineries, elle constitue cependant la mesure directement propre à rétablir l'équilibre économique entre le raffineur de brut et l'importateur de raffiné.

Le régime du raffinage a été organisé (en laissant de côté les dispositions antérieures à 1928) par la loi du 16 mars 1928, les décrets des 1^{er} avril 1931, 27 septembre 1934, 21 mars 1936, 24 mai 1936 et 23 avril 1937.

La prime de raffinage. Son taux. — La prime de raffinage, c'est-à-dire la réduction des droits de douane applicables aux produits sortant d'une « usine exercée » par rapport aux droits acquittés pour les produits finis importés directement, ne concerne que l'essence et se chiffre à 11 fr. 25 par hectolitre. Elle était de l'ordre de 12 fr. 80 par 100 kg en 1928, soit 8 fr. 50 environ par hectolitre (et nous avons vu que précédemment, à l'occasion de divers réajustements motivés par les changes, elle avait atteint jusqu'à 14 fr. 20 aux 100 kg.). On peut donc penser qu'elle est aujourd'hui relativement faible en raison des dévaluations récentes, et si l'on considère que les cours des pétroles sont toujours fixés en devises appréciées (livres ou dollars) les doléances des raffineurs qui en sollicitent l'augmentation paraissent, de ce chef, et du moins à première vue, légitimes.

Mais il convient à cet égard, de distinguer d'abord la situation des Sociétés de raffinage purement françaises, de celle des Sociétés qui ne sont que les filiales des trusts contrôlant des sources de production de pétrole brut.

Ces situations sont absolument différentes.

Les raffineries indépendantes, en effet, trouvent leur bénéfice dans la seule marge entre le prix de vente du raffiné et le prix de revient du brut. Si les trusts, producteurs du brut, font hausser le cours du produit et obtiennent en contrepartie la baisse du produit fini, la marge bénéficiaire de la raffinerie française s'étrécit comme une peau de chagrin. Pour ces raffineries, la prime est indispensable, et il importe qu'elle soit équitablement calculée.

Au contraire, les raffineries, filiales de trusts, n'étant que les satellites d'une organisation plus vaste et répondant à une économie intégrée, peuvent affronter la diminution et même la disparition de leur bénéfice propre, car, même si elles travaillent à blanc ou à perte, l'ensemble du trust peut trouver une rémunération marchande dans la vente du produit brut. Le trust a même un grand intérêt en forçant le cours du produit brut par rapport à celui des produits finis, à minorer les bénéfices de sa filiale pour économiser la charge corrélative de l'extraordinaire fiscalité française.

Ainsi les trusts se trouvent-ils normalement conduits, en dehors même de toute intention de concurrence, et par la seule considération de leur intérêt (dont on ne peut humainement leur demander de se déprendre), à pratiquer une politique qui aboutit à un résultat fâcheux pour les raffineries françaises. Si même ils ne la pratiquent pas, leur organisation est telle que la prime d'encouragement est pour eux, au moins en partie, superflue, et que loin d'en préconiser l'augmentation, on se trouve plutôt amené à regretter la charge qu'elle fait peser sur les finances publiques.

En dehors même de ces considérations, il est douteux que la prime soit devenue insuffisante, comme une vue superficielle des choses, inspirée des brusques changements monétaires, conduit tout d'abord à le penser. Tout au moins ne l'est-elle pas devenue dans la proportion que l'on pourrait croire. En effet, la prime est destinée exactement à compenser la différence de fret supportée par les raffineurs. Or, avant les dévaluations, le fret avait baissé de plus de moitié alors que la prime restait stationnaire. L'élévation de la charge du fret est donc loin d'être proportionnelle au coefficient d'apprécia-

tion des devises, cette appréciation n'ayant fait, en somme, que remettre les choses en l'état antérieur (1).

Les résultats actuels de la politique du raffinage. — Quoi qu'il en soit, la politique d'encouragement du raffinage inaugurée en 1919 et mise au point en 1928, a porté ses fruits, et des fruits vigoureux.

Il n'est, pour s'en faire une idée exacte, que de dresser le tableau des raffineries actuellement en exercice en regard de leurs capacités de traitement.

Les raffineries françaises exploitant actuellement sont les suivantes :

	Tonnes
Raffinerie de Normandie, à Gonfreville, appartenant à la Compagnie Française de Raffinage (raffinage intégral)	1.500.000
Raffinerie de Provence, à Martigues, appartenant à la Compagnie Française de Raffinage (raffinage intégral)	500.000
Raffinerie de Port-Jérôme, appartenant à la Standard Française des Pétroles (raffinage intégral)	1.000.000
Raffinerie de Petit-Couronne, appartenant à la Société des Pétroles Jupiter (raffinage intégral)	400.000
Raffinerie de Pauillac, appartenant à la Société des Pétroles Jupiter (première distillation et craquage)	300.000

(1) Une proposition de loi a été déposée par M. Gratién, député, en vue de la suppression de la prime au raffinage, en même temps qu'une campagne était entreprise par certains organes de presse. Dans l'exposé d'ailleurs clair et bien conduit de M. Gratién, on relève que la prime, initialement représentative de 15 0/0 environ de la valeur de la marchandise, était parvenue en 1935 à en représenter 49 0/0 par suite des modifications du fret. Ces considérations ne sont plus actuelles en raison des dévaluations survenues depuis. Mais à l'époque même, elles n'étaient pas entièrement exactes : elles reposaient en effet sur une proportion établie entre la prime et le prix CIF importation sans tenir suffisamment compte du fait que le prix de vente des produits raffinés à la sortie de l'usine subit lui-même le contre-coup des variations du prix de brut au lieu de production.

	Tonnes
Raffinerie de Courchelettes, appartenant à la Société Générale des Huiles de Pétrole (raffinage intégral)	—
Raffinerie de l'Avéra, appartenant à la Société Générale des Huiles de Pétrole (première distillation et craquage).....	200.000
Raffinerie de Notre-Dame de Gravenchon, appartenant à la Vacuum Oil Cy et à la Compagnie Industrielle des Pétroles (raffinage intégral)...	350.000
Raffinerie de Frontignan, appartenant à la Vacuum Oil Cy et à la Compagnie Industrielle des Pétroles (première distillation et craquage).	150.000
Raffinerie de Berre, appartenant à la Compagnie des Produits Chimiques et Raffineries de Berre (raffinage intégral)	350.000
Raffinerie du Bec d'Ambès, appartenant à la Société des Raffineries de Pétrole de la Gironde (première distillation et craquage).....	350.000
Raffinerie de Merckwiller, appartenant à la Société d'Exploitations Minières de Pechelbronn (raffinage intégral).....	110.000
Raffinerie de Donges, appartenant à Pechelbronn-Ouest (raffinage intégral).....	175.000
Raffinerie de Dunkerque, appartenant à la Raffinerie de Pétrole du Nord (raffinage intégral).	300.000
Raffinerie de Donges, appartenant à la Société des Consommateurs de Pétrole (raffinage intégral).	120.000

A cette liste, il convient d'ajouter l'usine de raffinerie de la Compagnie Pétrolifère Starnaphta, qui est autorisée et qui n'est pas encore construite, et la raffinerie de Gabian (Hérault), appartenant à la Société Technique de Construction et de Raffinage, petite raffinerie dont la capacité ne paraît pas dépasser actuellement 5.000 tonnes par an.

La capacité totale théorique des raffineries est donc de 6.400.000 tonnes de produits bruts. La nouvelle industrie est actuellement assez forte pour se passer de certains états pro-

visoires. Aussi a-t-on pu supprimer sans dommage, en 1938, la mesure qui incitait les importateurs à se ravitailler auprès des raffineries par l'octroi d'un pourcentage supplémentaire de 10 %, pour leur importation.

Etude critique de la politique du raffinage. — Tel est le procédé employé, tels sont les résultats obtenus. Il reste maintenant à rechercher quelles sont les raisons qui ont inspiré cette politique, — si les buts visés ont été réellement atteints — quels sont les avantages et les inconvénients de la situation présente, et s'il faut, dans l'ensemble, porter un jugement favorable ou une condamnation sur le système.

Les motifs officiels. — Le principal motif qui a inspiré la création artificielle de l'industrie du raffinage réside dans la disposition partielle de sources de pétrole brut, résultant des accords passés avec l'Irak Petroleum Cie et dont nous avons parlé au chapitre II. La Compagnie Française des Pétroles, truchement de l'Etat français, devant recevoir du brut il fallait évidemment le raffiner quelque part. On a quelquefois préconisé à l'époque l'installation d'une raffinerie non loin du lieu d'extraction, sur la côte méditerranéenne, en Proche-Orient, mais il a paru préférable de créer les établissements nécessaires dans la métropole plutôt que dans un territoire qui, quoique sous notre domination ne bénéficie pas des garanties de protection assurées au territoire français (1).

D'où la création, accessoirement à la Compagnie Française des Pétroles, de la Compagnie Française de Raffinage, Compagnie semi-officielle de raffinage qui exploite en quelque sorte une raffinerie d'Etat.

Dans les projets initiaux de l'Office National des Combustibles Liquides, cette raffinerie devait même avoir un caractère étatique plus accentué. Une convention passée le 19 février 1929 avec la Compagnie Française des Pétroles, mais dont le Parlement refusa l'entérinement, réservait à cette Société pour la raffinerie qu'elle comptait créer un privilège qui permettait d'obliger tous les autres raffineurs à venir

(1) On sait que l'Angleterre a décidé la construction d'une raffinerie à Haïffa. En fait, le pétrole destiné à la France subit lui-même un premier traitement à Kirkuk.

reprendre à la Société une quantité correspondant à 25 % des produits fabriqués et vendus par eux. Une telle hypothèque était évidemment de nature à écarter tout concurrent, et elle fit l'objet de protestations très vives, notamment celles présentées au nom de la Raffinerie de Berre, filiale de Saint-Gobain, par son président, M. de Vogüé, à la Commission des Mines. Dans le désir de ne pas gêner l'aboutissement de ce projet par la constitution de droits acquis, l'Administration s'abstint pendant quelque temps d'accuser réception des demandes d'autorisation de construction de raffinerie, ce qui explique un certain décalage dans le développement de cette industrie par rapport à la loi de 1928. (Cf. ci-dessus, II^e Partie, Ch. III.)

Avantages et inconvénients. — Le seul inconvénient que présente l'organisation française du raffinage réside dans la prime dont nous avons parlé ci-dessus. Sans doute, si tous les produits entrant en France, bruts ou raffinés, subissaient les mêmes droits, il en résulterait une plus-value des perceptions douanières. On peut évaluer cette plus-value à 450.000.000 de francs par an environ, correspondant à 3.000.000 de tonnes. (Production totale annuelle des raffineries.)

En contre-partie de cette charge, qui n'est pas astronomique, le raffinage présente des avantages certains au seul point de vue économique. L'industrie ainsi créée occupe un certain personnel français (15.000 personnes selon certaines évaluations, 7.810 selon M. Bihel citant M. Dive (*op. cit.*, p. 93); on est loin à cet égard des prévisions optimistes de M. Charles Baron qui parlait de 50.000), et aide ainsi, quoique dans une mesure modeste, à la résorption du chômage. Elle a fait travailler pendant plusieurs années (1930-1934) l'industrie métallurgique française, particulièrement touchée par la crise économique. (Les investissements s'élevant à environ 2 milliards de francs ont profité dans une grande proportion aux industries françaises de construction.)

Enfin, comme le pétrole brut est d'un prix inférieur au pétrole raffiné, que d'autre part le raffinage métropolitain nous a conduits à faire nous-mêmes des exportations et également à fournir du raffiné pour le ravitaillement des navires,

on fait valoir à juste titre que nous améliorons de ce chef notre balance commerciale pour une somme d'environ 300 millions de francs. Cependant cet argument n'est pas pertinent en ce qui concerne les pétroles attribués à la Compagnie Française des Pétroles, puisque la balance n'eût pas été modifiée par l'installation d'une raffinerie en Orient plutôt qu'en France, s'agissant d'une marchandise qui nous est nécessairement décomptée au prix du brut.

On voit par ces quelques indications que la politique du raffinage constitue dans l'ensemble un poste nettement créditeur. On est d'ailleurs accoutumé de faire à l'étranger notre éloge sur ce point.

Le raffinage et la Défense nationale. — Faut-il aller plus loin et tenir pour acquis que le raffinage français présente un avantage au point de vue de la Défense nationale? Cela n'est pas impossible. Mais il est difficile de se prononcer pour l'instant d'une façon formelle.

Indiquons sans insister que l'existence de raffineries accroît pratiquement le montant des stocks : ce n'est là qu'un résultat incident, qui pourrait être obtenu directement par un resserrement de la politique du stockage.

On a fait valoir qu'il serait plus aisé de se procurer en cas de guerre du brut que du raffiné, qu'en tout cas la disposition d'usines métropolitaines nous permettra d'importer indifféremment ce que nous pourrions nous procurer dans les deux catégories. Inversement, les besoins urgents de ravitaillement qui se manifestent en temps de guerre et les difficultés de transport sont plutôt de nature à inciter à la recherche de raffinés, afin d'éviter la déperdition sur le fret et la nécessité de manutentions et traitements ultérieurs, une fois résolu le problème principal de l'acheminement des cargaisons. Cependant, la question des bruts de l'Irak, que nous aurons toujours à notre disposition et qu'il faudra bien raffiner, laisse une certaine valeur à l'argument : sous cette réserve que selon les avis les plus autorisés la Méditerranée serait pratiquement fermée par les hostilités (Général Serrigny).

Mais, en tout état de cause, l'utilité du raffinage national en cas de conflit est rendue très aléatoire par la vulnérabilité

des raffineries, telles du moins qu'elles ont été disposées sur notre territoire.

Les principales raffineries sont serrées sur trois points principaux : Basse-Seine, embouchure de la Gironde, étang de Berre, et constituent, tant par la nature des installations, volumineuses et déployées en hauteur (tours de distillation) que par leur groupement, des cibles exemplaires. Si la Gironde et l'étang de Berre peuvent être considérés comme relativement protégés, il faut reconnaître que la densité des raffineries entre Rouen et Le Havre est de nature à rendre bien plausible l'hypothèse et bien efficace la réalité d'un raid aérien.

Or, si de telles destructions advenaient, la reconstruction serait un travail de longue haleine. Du moins les appareils de transformation sont-ils les plus menacés. Les installations de stockage et de réexpédition, appontements, parcs à réservoirs, etc., qui répondent à une technique infiniment plus simple, pourraient au contraire être remises en état sans trop de difficultés, si du moins les engins destructifs n'atteignaient pas les fondements, et être affectés, faute de mieux, à la réception des produits d'importation.

Il est certainement déplorable qu'une politique plus prévoyante, à l'image de celle que l'on commence à suivre pour les stockages, n'ait pas assuré, alors qu'il en était temps et que les investissements définitifs n'étaient pas faits, la dissémination des raffineries et leur installation dans des zones d'une protection aisée. Dans ce concert de paroles où la Défense nationale fut si souvent célébrée, il est infiniment regrettable que la principale intéressée n'ait pas été invitée plus tôt à faire entendre sa voix.

CHAPITRE IV

L'ÉCONOMIE DE L'IMPORTATION — LES CONTINGENTEMENTS

Les restrictions à l'importation et le principe de la liberté du commerce international. — A la différence du système institué par les lois de 1921 et de 1925, et qui, malgré la nécessité d'autorisations officielles pour l'importation des carburants, ne dérogeait pas au principe de la liberté du commerce, puisque ces autorisations étaient de droit moyennant le respect des conditions imposées, le système introduit par la loi de 1928 et resserré depuis par une série de dispositions successives (principalement par la loi du 14 avril 1932 et le décret du 8 août 1935) a fait du marché du pétrole *un marché véritablement réglementé*. Les autorisations ne sont plus de droit, mais sont discrétionnairement accordées ou refusées après enquête. Elles ne présentent plus un caractère *réel* mais un caractère *personnel*, le bénéficiaire ne pouvant plus les transmettre librement avec son entreprise. Il ne peut en aucune manière, sans l'autorisation des pouvoirs publics, se substituer un nouveau bénéficiaire par vente ou apport en Société, ni amodier sa licence sous quelque forme que ce soit ni la faire exploiter par un tiers. S'il s'agit d'une Société, elle ne peut même augmenter son capital sans autorisation ministérielle.

Sans constituer, à l'avis des juristes compétents, une véritable « concession » administrative, elle a dépassé le stade de la simple formalité permissive organisée par le régime précédent.

Aussi des discussions se sont-elles élevées, au moment du

vote de la loi, sur sa licéité et ses répercussions du point de vue du droit international public, et particulièrement au regard de la Convention internationale de Genève du 8 novembre 1927 « pour l'abolition des prohibitions et restrictions à l'importation et à l'exportation ». Mais on a estimé que cette Convention (qui prévoit d'ailleurs dans les alinéas 7 et 8 du même article la licéité de certaines prohibitions ou restrictions, notamment concernant les produits qui ont été l'objet de monopole) ne pouvait faire obstacle au « contrôle de l'État sur une industrie qui intéresse la Défense nationale et les approvisionnements de guerre ». (Néron, Avis au Sénat, annexe 339.) « Les grands intérêts nationaux, ajoutait le rapporteur, ne sauraient être abandonnés à la merci d'ententes, nationales ou internationales. » Aujourd'hui que les systèmes d'économie fermée ont pris le développement que l'on sait, une controverse de formalisme international et genevois dans une matière si grave pour les intérêts français nous semble se parer de l'élégance des temps révolus.

La classification de 1928. — Dans le système initial, les bénéficiaires d'autorisations se répartissaient en trois catégories distinctes :

1° Les raffineurs, ou Sociétés de raffinage, dotés d'autorisations valables pour vingt ans (A. 20) et dont les quantités peuvent être augmentées ou diminuées dans une certaine proportion par simple décret. En considération des investissements nécessaires, ces autorisations ne pouvaient être accordées qu'à des firmes disposant de moyens considérables, qui seules d'ailleurs s'avisèrent de les solliciter.

2° Les importateurs bénéficiaires d'autorisations « spéciales » valables pour trois ans (A. 3). Ces autorisations ont été accordées aux firmes justifiant de droits acquis, ou, après enquête, de moyens de vente et d'installations en rapport avec les quantités prévues. Les importateurs pouvaient se ravitailler, soit auprès des raffineurs (premier groupe), ce qu'ils faisaient généralement de préférence (le plus souvent d'ailleurs raffineurs et autorisés spéciaux dépendent des mêmes groupes financiers), soit directement sur le marché mondial des produits finis.

3° Enfin les autorisés généraux (A.G.), susceptibles d'importer des quantités inférieures à 300 tonnes par mois. Il suffisait pour obtenir l'autorisation générale de justifier de la disposition, en propriété ou par bail, de réservoirs affectés au stockage d'une proportion précise des quantités importées (initialement 25 % des mises à la consommation). Aucune autre condition n'était requise des autorisés généraux, notamment en ce qui concerne leurs moyens de vente : un réservoir suffisait (1). Aussi parodiant un mot célèbre de Tristan Bernard, avait-on coutume de dire : « *Un importateur, c'est un homme qui a un bac* » (2).

La question des autorisations générales. — *Les importateurs en chambre.* — Le régime des autorisés généraux fut, selon l'opinion courante, le « ver dans le fruit ». Le législateur avait, en fait, distribué aux raffineurs et aux autorisés spéciaux des quantités correspondant à peu près aux besoins nationaux. Il réserva cependant la place des autorisés généraux pour pouvoir faire jouer la concurrence, quoique sur une marge, pensait-il, peu étendue, puisqu'il ne pouvait s'agir que de commerçants limités à des quantités mensuelles inférieures à 300 tonnes; sans doute leur dispensait-il aussi un peu de cette tendresse que les États démocratiques réservent généralement aux « petits ». On voyait dans le petit importateur une sorte de frère aîné du consommateur, propre à le défendre contre les entreprises parfois abusives des grosses Compagnies pétrolières.

Mais le législateur se trouvait ainsi, sans le vouloir, dépas-

(1) Aucune condition de nationalité n'était exigée. Depuis, l'article 7 du décret du 22 septembre 1934 exige que, s'il s'agit de Sociétés anonymes, le Président du Conseil d'administration, l'Administrateur-Délégué, le Directeur général ou le Directeur, et la majorité des membres du Conseil soient Français. L'article 8 du décret du 20 octobre 1937 étend la même exigence aux gérants de sociétés en nom collectif, en commandite ou à responsabilité limitée (Cf. aussi, décret du 19 mars 1938, art. 8). Il n'est rien précisé en ce qui concerne les commerçants travaillant en leur nom personnel mais en fait il est peu probable qu'une autorisation soit accordée. (Cf. LOUVICHE, *Statut juridique des Sociétés de Pétrole*.)

(2) « Un directeur, c'est un homme qui a un bail. » (TRISTAN BERNARD.)

ser son but, et ces mesures avaient pour effet, non seulement de maintenir la concurrence, mais de la fausser au profit des autorisés généraux. Ceux-ci, en effet, pouvaient n'avoir aucune espèce d'organisation industrielle ou commerciale, on ne leur demandait rien à ce sujet : le contrat de location du bac constituait à lui seul leur établissement. Gros avantage au point de vue des frais généraux et de la liberté de manœuvre. Au surplus, leurs obligations de stockage étaient même inférieures à celles des autorisés spéciaux : ils n'avaient à stocker que 25 % de leurs mises effectives à la consommation, et non du montant des quantités allouées.

Ne stockant que quand ils vendaient, payant leurs frais de stockage avec leurs recettes de vente, ils évitaient le poids onéreux d'une charge fixe. Leur seul désavantage consistait dans la limitation de leurs quantités : il est considérable, peut-on penser. Mais en fait il demeurait souvent illusoire.

Rien n'était plus aisé, en effet, pour les autorisés généraux, que de cumuler le bénéfice d'autorisations : il suffisait de disposer de plusieurs bacs, et de faire demander par différents prête-noms des autorisations que l'on ne pouvait en droit leur refuser, dès l'instant qu'ils justifiaient de leurs moyens de stockage. L'Administration pouvait, théoriquement, déceler la fraude : mais l'interdiction du cumul était posée par des textes peu précis, qui ne prévoyaient pas de modalités d'application ; et au surplus les pratiquants du cumul prenaient le soin de travailler par l'intermédiaire de Sociétés distinctes conservant leur autonomie apparente.

Ainsi s'établissait-il des firmes d'importation sur l'image de ces soi-disant « banques » dont on a parlé aux époques spéculatives, et qui consistaient simplement en un financier, un téléphone et une dactylographe. Ce fut l'ère bénie des « importateurs en chambre ». Cependant ce sont là des cas-limites, et ils n'ont peut-être pas eu toute l'importance qu'on leur attribue ordinairement. A côté de cette exploitation spéculative des autorisations générales, il s'est trouvé certains importateurs qui, bénéficiant d'organisations de vente effectives et importantes, ont recouru, eux aussi, aux subtilités du système, pour s'assurer l'approvisionnement qui leur était nécessaire :

dans la mesure, assez large en notre matière, où la fin légitime le moyen, on n'a pas le courage de leur en faire grief.

La nécessité de séparer dans ce domaine le bon grain de l'ivraie, les situations dignes d'intérêt de celles qui étaient seulement génératrices de trouble, ne fut pas une des moindres difficultés rencontrées dans la recherche d'une solution élégante et équitable.

Quoi qu'il en soit, on assista à une véritable inflation d'autorisations générales, en telle sorte que, en 1935, le total du contingent résultant des licences accordées sur les trois groupes (A. 20 — A. 3 — A.G.) dépassait de 50 % le total des mises à la consommation (qui elles-mêmes avaient marqué justement à cette période un léger fléchissement). Cette marge excessive entraîna de graves secousses sur le marché mais au préjudice, cette fois, des grandes Sociétés distributrices qui se trouvaient désavantagées par l'incompressibilité de leurs frais généraux et par l'excédent des charges supportées au point de vue du stockage. Cependant il arriva que ces grandes Sociétés réagirent aux baisses de prix par des surbaisses destinées à abattre les francs-tireurs, et ainsi le désordre ne cessa de croître.

Le décret de 1935, le groupement des licences et la politique de la sincérité. — Le décret de 1935 qui, comme nous l'avons vu, supprimait les autorisations générales et unifiait le système, ne résolvait le problème que pour l'avenir, et l'empêchait de s'aggraver. Il stabilisait le mal mais sans le réduire. Il restait en effet à fixer le sort de tous les autorisés généraux bénéficiant de droits acquis. Ces droits devaient être maintenus jusqu'à la fin de la période en cours, et même à cette échéance on ne pouvait envisager leur retranchement pur et simple : il y avait lieu, s'inspirant des principes appliqués jusqu'alors aux seules autorisations spéciales, d'exiger la justification de moyens de vente et non plus seulement de stockage. L'Administration prit une première mesure en décrétant la réduction générale des licences, d'abord à concurrence de 10 %, puis de 15 %. Le marché se trouva de ce fait notablement assaini. Puis l'Administration prépara, à partir du 1^{er} mai 1937, les décrets portant renouvellement des

anciennes autorisations spéciales et ceux transformant en autorisations spéciales les anciennes autorisations générales.

Dans ce travail, l'Administration décida de pratiquer une politique dont il faut la louer, et que l'on peut appeler la politique de la sincérité. M. Pineau réunit dans son cabinet les principaux bénéficiaires d'autorisations générales, ceux du moins qui justifiaient d'intérêts sérieux, d'organisations importantes, et pour qui le cumul, « invisible et présent », était une nécessité professionnelle. Il leur demanda d'abattre leurs cartes, de confesser les attaches existant entre les diverses licences de chaque groupe, afin que l'on pût les englober dans les contingentements définitifs d'une façon correspondante à leurs possibilités de distribution. Cet appel fut entendu.

Les décrets parurent le 2 octobre 1937 pour les anciennes autorisations spéciales et le 19 mars 1938 pour les autorisations générales transformées. Dans l'ensemble, le total du contingent se chiffrait à environ 2.400.000 tonnes, à quoi il convient d'ajouter le quantum des autorisations données pour une durée de vingt ans aux sociétés n'ayant pas sollicité d'autorisations triennales, c'est-à-dire mettant directement leurs produits à la consommation après raffinage : Raffineries de Berre, Raffineries de Pétrole de la Gironde et Raffineries de Pêchebronn-Ouest. Le plafond s'élève ainsi à 2.800.000 tonnes pour une consommation de 2.500.000 tonnes.

La marge prévue pour les dépassements et la concurrence est donc de l'ordre de 10 %. Enfin, dans l'application, les autorisations générales ont été réunies en un certain nombre de « groupes », selon les indications qui avaient été fournies par les intéressés, au cours de cette sorte de « nuit du 4 août » de l'Office National des Combustibles Liquides.

La méthode administrative. — Cette nouvelle œuvre défie-t-elle toute critique? Ce serait mal connaître et la nature humaine, et la nature des choses, que de le penser.

Tout d'abord on a fait à l'Administration une critique de date. Dès l'instant où les autorisés généraux étaient désormais assimilés aux spéciaux, pourquoi décaler les deux séries de décrets, et, laissant aux autorisés spéciaux une période de six mois avant le point de départ du nouveau contingen-

tement pour assurer leur préparation, avoir au contraire attendu jusqu'à la dernière minute pour mettre les anciens autorisés généraux devant leur situation nouvelle? Le retard est évidemment lésionnaire pour les petits importateurs, qui n'ont pas eu le temps de s'organiser utilement, et qui étaient pourtant ceux à qui cette période d'organisation préparatoire était particulièrement nécessaire. Mais on peut observer, à la décharge de l'Administration, qu'elle avait à compulser des centaines de dossiers, d'une instruction délicate. (Cf. Gouin, Rapport sur le budget du sous-secrétariat d'Etat aux Travaux publics.) Sans doute aussi a-t-elle voulu réduire au minimum la période d'agitation qui pouvait se produire entre la publication des décrets et l'entrée en vigueur du nouveau contingentement.

Sur le fond, des critiques ont été faites quant à la répartition du contingent. Les chiffres alloués seraient fondés d'après les chiffres des mises à la consommation, qui peuvent ne représenter qu'une activité nominale (l'importateur en chambre, dépourvu d'organisation propre, n'en réalise pas moins la mise à la consommation des marchandises qu'il recède à un collègue moins bien fourni en paperasses et mieux fourni en clientèle), alors qu'un critère sûr pouvait être trouvé dans les tableaux publiés par le Comptoir Auxiliaire du Pétrole et où figurent en chiffres exacts les ventes des adhérents (voir page 153). A défaut d'une appréciation des cas individuels, qui ne rentre ni dans notre compétence ni dans notre objet, il semble que le chiffrage du contingent soit sérieusement garanti par les enquêtes qui ont précédé les décrets et par les décisions de la Commission interministérielle qui exigent, tant pour l'octroi que pour le maintien de l'autorisation, les justifications de moyens de réception et de distribution aussi bien que de stockage. (Rapport Gouin.)

Nous reproduisons ci-après, en annexe, à titre documentaire, le tableau des autorisations d'importation actuellement en vigueur, ainsi que celui des groupements de licences sanctionnés par les nouveaux décrets. Ces tableaux sont empruntés à la *Revue Pétrolifère*, numéros des 23 mars et 1^{er} avril.

Les contingentements spéciaux. — Parallèlement à ces

diverses mesures, les pouvoirs publics ont réglé le contingentement du pétrole lampant (que désormais les petits importateurs ne peuvent plus mettre à la consommation) et celui des gas-oil.

En ce qui concerne les gas-oil (dont la primauté de l'essence ne doit pas faire méconnaître l'importance très réelle), la situation était, jusqu'à ces derniers temps, restée obscure. L'Administration, en effet, s'était systématiquement opposée à l'importation du gas-oil par les autorisés généraux : il n'existait pas de texte précis sur le cas (néanmoins les autorisés généraux semblaient fondés à se prévaloir des termes mêmes de leur licence prévoyant l'importation d' « huiles brutes ou raffinées », terme compréhensif). Dans ces conditions, les grandes Compagnies exerçaient un monopole de fait sur ce produit.

Désormais, l'importation du gas-oil est permise sans limitation, mais aux seuls importateurs de pétrole (ou aux sociétés qui seraient spécialement autorisées) et à condition de maintenir des stocks de réserve égaux à 45 % des mises à la consommation. Chaque importation est faite sur une autorisation spéciale, qui est de droit sous les réserves ci-dessus, l'importateur devant justifier, pour l'obtenir, de la faculté de stockage nécessaire. Ainsi se trouve remis en vigueur pour le gas-oil, *le régime qui existait pour l'essence sous l'empire de la loi de 1921*. Il est curieux de noter la conjugaison dans l'espace, pour deux dérivés différents, des systèmes qui se sont succédé dans le temps pour un seul d'entre eux. Cette circonstance démontre que le régime actuel de l'importation contrôlée d'essence n'est pas en soi une forme plus évoluée du régime antérieur, éliminé par le progrès, mais que chacune de ces formes répond à des nécessités distinctes, et peut selon les circonstances économiques se trouver promue à l'actualité.

En fait, le décontingentement du gas-oil se présente comme une mesure provisoire, justifiée par le fait que tous les pays consommateurs se disputent actuellement ce produit, dont le développement est limité parce qu'il n'existe qu'un nombre restreint de pétroles bruts pouvant en fournir des quantités suffisantes. « Les nouveaux droits de douane, remarque

M. Gouin dans le rapport précité, passés de 63 francs à 150 francs par quintal, vont conduire à un reclassement de la consommation de ce produit, dont il ne peut dès maintenant être préjugé. »

Le sur-contingentement. — *Le Comptoir Auxiliaire du Pétrole.* — Nous avons vu que dans le nouveau contingentement, établi après une minutieuse étude administrative et en pleine conscience des erreurs passées, les pouvoirs publics avaient tenu à maintenir une marge excédentaire de 10 %, qu'ils ont estimée « être le minimum qui s'imposât pour conserver au marché l'élasticité nécessaire ». Mais en fait ce vœu est complètement méconnu et cette marge anéantie. Le contingentement public est en effet repris sur une base privée, comme cela est arrivé à diverses reprises dans l'histoire du marché pétrolier depuis la guerre.

Dès 1936, en effet, les importateurs, ou du moins la quasi-unanimité d'entre eux, avaient jeté les bases d'une entente privée qui se manifestait sous la forme d'une simple Société anonyme au capital de 320.000 francs, appelée Comptoir Auxiliaire du Pétrole et plus couramment par ses initiales C.A.P. (1). Cette entente s'est maintenue après comme avant la réforme de 1938 et la nouvelle réglementation. Son activité est triple.

1° Les adhérents du C.A.P. ont fixé entre eux et s'obligent mutuellement à respecter un contingent distinct de celui qui leur est alloué légalement, et en principe inférieur. Le total de ces contingentements est approximativement égal aux besoins de la consommation et de ce chef toute concurrence se trouve supprimée;

2° Le C.A.P. fixe les prix de vente par circulaires hebdomadaires et surveille le respect des prix ainsi déterminés par région;

3° Enfin — et c'est là l'innovation la plus remarquable du système — le C.A.P. fonctionne entre ses membres à la

(1) Constituée le 30 octobre 1936, statuts publiés dans la *Gazette du Palais* du 18 novembre. Les premiers administrateurs sont : MM. Gilabert, Cherignie, Dentz, la Société des Hydrocarbures de la Frette et la Raffinerie des Pétroles du Nord.

manière d'une Caisse de Compensation, d'une sorte de clearing.

Les adhérents du C.A.P. peuvent en effet ne vendre par leurs propres moyens qu'une partie de leur contingent : en principe le tiers. Ce minimum est irréductible. Au delà de cette quantité, ils peuvent ne faire aucune vente, et le C.A.P. reprend automatiquement les quantités excédentaires, qu'il applique, d'une façon également automatique, à d'autres importateurs, qui se trouvent, eux, en deçà de leurs besoins. Il y a toujours compensation sur l'ensemble, puisque le total du contingent correspond approximativement au total des besoins. L'originalité de cette dernière disposition est elle-même double :

a) Chaque importateur, pourvu qu'il travaille suffisamment pour écouler le tiers de son contingent (nous parlons ici du contingent C.A.P. et non pas du contingent légal) peut s'en tenir là et est assuré de vendre toute sa marchandise. Ceci donne au commerce d'importation du pétrole, jadis si aventureux, une allure un peu bureaucratique. Cependant il serait inexact de dire que l'effort personnel devient superflu ; il faut d'abord, en effet, que l'importateur vende par ses propres moyens une fraction minima ; et, d'autre part, l'importateur actif, qui débite lui-même le montant de son contingent et au delà, est avantagé sur l'importateur passif à concurrence de la marge existant entre le prix de vente à la clientèle et le prix de reprise à l'importateur passif, marge d'ailleurs étroitement limitée. En plus, l'importateur actif développe son fonds de commerce, ce qui peut le favoriser pour l'avenir (1), alors que l'importateur passif laisse dépérir le sien (et compromet ce capital précieux, le goût du travail).

b) Les ventes sont opérées entre les adhérents, non pas individuellement et selon les aléas du commerce, mais d'autorité par le C.A.P. et par *application*, à des prix préfixés.

(1) On a justement préconisé (voir ci-dessus) la méthode consistant à fixer les quanta des autorisations officielles en prenant pour base les tableaux des ventes exactes des membres du C.A.P.. Cette méthode aurait évidemment pour résultat d'amputer les licences des importateurs « nominaux » au seul avantage des « actifs ».

Le C.A.P. tient le compte de chaque client en le débitant de ses achats et en le créditant de ses ventes.

Le système du C.A.P. est une application très curieuse d'économie d'avant-garde, et fait penser à certaines institutions soviétiques. D'une façon générale, les milieux compétents portent sur l'organisation un jugement favorable : on lui sait gré de l'assainissement du marché. Il semble cependant que son œuvre la plus utile appartienne au domaine du passé, au moment où l'on sortait de la crise terrible de 1935.

Mais, depuis, il y a eu la politique du « repentir », et le nouveau contingentement, si scrupuleusement étudié : affirmer que le C.A.P. est nécessaire pour l'assainissement du marché, c'est sous-entendre que le régime organisé par l'Administration ne pourrait engendrer qu'un marché corrompu.

Il est un point sur lequel nous nous associerons aux éloges adressés aux dirigeants du C.A.P. : c'est pour avoir adopté le principe de la diplomatie ouverte, alors que les ententes analogues se tramaient ordinairement sous le manteau.

Aujourd'hui, M. Gilibert, Président du C.A.P., a proclamé publiquement et loyalement la méthode de ce jeune et triomphant organisme.

Dans son rapport à l'Assemblée générale ordinaire, qui a approuvé les comptes du premier exercice social (document paru en extraits dans la presse spécialisée), il a déclaré :

« Mais les bénéfices qui se dégagent de notre bilan ne représentent, vous le savez, qu'une bien faible part des résultats obtenus dans cette maison commune.

« Beaucoup plus importants que ceux qui s'inscrivent dans les livres et se réfèrent uniquement à notre situation matérielle, il faut en retenir d'autres, d'ordre purement moral, dont je tiens aujourd'hui à souligner toute la portée.

« Vous connaissez les circonstances qui ont présidé à la constitution de votre Société. Elles sont nées de la conclusion d'une entente commerciale qui est une des plus vastes et des plus complètes qui aient été réalisées dans le genre.

.
et l'on peut affirmer que l'outil que nous avons forgé est

désormais au point, à telle enseigne d'ailleurs que sa notoriété a franchi les frontières et qu'on est venu de l'étranger s'inspirer de ses méthodes

« Le C.A.P. a donc rendu d'inappréciables services à notre corporation. »

Voilà un langage fier et digne de plaire. Mais on ne peut, quant au fond, s'empêcher de le rapprocher de ce qu'écrivait M. Gouin, rapporteur du budget des Travaux publics, au sujet de l'Etat et des ententes privées en matière d'importation de pétrole : « La remise en ordre du marché n'a guère pu s'effectuer qu'en vertu d'accords privés, venant doubler, sinon modifier le contingentement administratif (voilà l'hommage pour le passé, et voici maintenant pour l'avenir) *et c'est une situation qui ne peut se prolonger*. C'est pourquoi, tout en restant fidèle au principe du maintien de la concurrence, la Commission interministérielle estime indispensable et urgent de rapprocher maintenant les contingents autorisés des mises à la consommation effectives. *C'est, en effet, le seul moyen d'interdire les contingentements conventionnels qui échappaient au contrôle des Pouvoirs Publics.* »

La survivance du contingentement privé aux côtés du contingentement légal rectifié qui avait justement pour objet de l'interdire, pose évidemment un problème complexe d'économie politique et de droit positif. Quand le commerçant, dans la Cité, s'occupe de refaire l'œuvre des Pouvoirs Publics — et par là même de la défaire — il faut choisir de dire que le commerçant est rebelle ou que l'administrateur est incapable.

On comprendra que nous hésitions à prendre parti.

CHAPITRE V

CHARGES IMPOSÉES A L'INDUSTRIE PRIVÉE EN VUE DE LA DÉFENSE NATIONALE STOCKAGE. — DÉPOTS. — FLOTTE.

Nous avons déjà insisté sur la gravité du problème du pétrole au point de vue de la Défense Nationale, et noté que l'ensemble des mesures qui constituent notre politique du pétrole procédait, plus ou moins directement, de la considération de notre sécurité.

Nous allons maintenant examiner dans ce chapitre les mesures de détail qui ont été imposées, dans le souci exclusif de la Défense Nationale, aux importateurs de pétrole. Ces mesures sont d'une portée plus modeste, mais d'une utilité plus immédiate, que celles que nous avons étudiées précédemment : elles sont destinées à permettre, en cas de conflit, de parer au plus pressé. La conception maîtresse de notre politique, à savoir l'aménagement de sources directes de ravitaillement en brut avec comme accessoire l'industrie nationale du raffinage et le système connexe des licences d'importation, ne pourra en effet se réaliser pleinement qu'à longue échéance : d'autre part le plan ambitieux que nous avons tracé et déjà pour une grande partie mis à exécution, peut se voir déjouer par des circonstances malheureusement trop probables dans les périodes de difficultés internationales — pour lesquelles précisément il a été ordonné (communications compromises en Méditerranée, troubles dans les pays de production ou dans la région traversée par les pipe-lines). Aussi l'a-t-on

sagement complété par des dispositions d'inspiration plus prosaïque. Ces dispositions peuvent se classer sous trois rubriques :

1° *Stockage*. — Il s'agit d'assurer la permanence, sur le territoire national, de stocks suffisants pour parer, pendant la plus longue durée possible, aux besoins normaux et même exceptionnels du pays, dans l'éventualité d'une crise du ravitaillement ou du transport.

2° *Dépôts*. — La question des dépôts est corollaire de celle des stocks, car l'essence stockée doit être nécessairement entreposée dans des installations idoines. Mais, il ne suffit pas d'assurer l'existence de dépôts correspondant aux quantités à stocker, et répondant aux conditions exigées pour les établissements insalubres et incommodes. Il faut encore, autant que possible, assurer la sécurité de ces dépôts en prévision d'une expédition militaire et plus particulièrement de raids aériens. Cette nécessité, trop longtemps méconnue pour les dépôts comme elle le fut si malencontreusement pour les raffineries, est, depuis quelque temps, passée au premier plan des préoccupations.

3° *Transports*. — On s'est enfin soucié d'assurer à la France la disposition d'une flotte pétrolière nationale. On sait dans quelles conditions cette flotte, d'ailleurs médiocre, se trouva, au début de la guerre de 1914, réquisitionnée sous le pavillon anglais. On sait combien la question des transports maritimes fut, par la suite, angoissante et quelle énergie dut manifester Clemenceau pour obtenir, grâce à l'intervention de Woodrow Wilson, que la flotte pétrolière américaine, dont certaines unités voguaient de préférence dans le Pacifique, fut mise entièrement au service des transports interalliés. Dans des circonstances similaires, la question du fret ne serait pas aujourd'hui d'une moindre importance. La plus grande partie de la flotte pétrolière mondiale dépend des principaux trusts et voyage sous pavillon anglais ou américain. L'« armement libre » se réduit à quatre ou cinq cents unités naviguant principalement sous pavillon norvégien. Ainsi a-t-on vu les conflits d'Ethiopie, d'Espagne et de Chine, bien qu'ils n'aient provoqué qu'une demande relativement modérée

de carburants, entraîner une hausse remarquable des frets pétroliers. La nécessité d'être pourvu en cas de guerre d'un certain nombre de « tankers » sous pavillon national et ne dépendant d'aucune puissance étrangère de droit public ou de caractère économique, vient donc immédiatement après celle de stockage et de dépôts.

Si ces diverses mesures présentent, en tant qu'inspirées exclusivement par la Défense Nationale et constituant des précautions pratiques en cas d'urgence, le caractère commun que nous avons signalé, elles sont également assimilées, au point de vue juridique, par le même trait : à savoir que la charge en a été imposée, à quelques exceptions près, par les Pouvoirs Publics, à l'industrie privée de l'importation, comme contre-partie des privilèges qui lui sont accordés sous forme de licences.

I. *La question des stocks de réserve.* — Dans cette voie de prudence élémentaire, la France a pris le rôle de précurseur (1). Aujourd'hui, tous les pays soucieux de leur Défense Nationale sont soucieux de leurs stocks, et l'on peut même dire, comme le remarque très judicieusement M. Bihel, que l'accumulation exceptionnelle des stocks peut constituer l'indice de dispositions agressives d'un État qui se prépare à une action violente (exemple le Japon dans la période qui a immédiatement précédé l'invasion de la Chine). En fait, les puissances dont la politique est essentiellement défensive, ne dépassent jamais, à cet égard, une certaine mesure. Mais cette mesure elle-même ne cesse en vérité de s'étendre : et maintenant que les nations pacifiques ont pris le parti d'assurer elles-mêmes la sécurité par le surarmement, l'on ne saura peut-être plus bientôt si, à l'image de celui-ci, le surstockage est l'indice de préparatifs d'agression ou au contraire le signe d'une volonté de paix particulièrement résolue. En France, le principe adopté là comme dans les matières voisines, a consisté à faire supporter par l'industrie privée la charge de la constitution des stocks. Certains pays, comme l'Angle-

(1) Le stockage est, dit l'auteur allemand Dr I. Karl Turgn, « le noyau de la politique française du pétrole ».

terre et l'Allemagne, ont adopté un système absolument différent, la Défense Nationale assurant seule, et comme elle l'entend, les stocks nécessaires. Par contre le régime italien s'inspire du nôtre.

Une telle conception présente évidemment un très grand avantage au point de vue du budget : et il n'est pas nécessaire d'insister sur ce point. Par contre, elle est certainement très inférieure à la conception anglo-allemande au point de vue de l'homogénéité et de la coordination des mesures prises, ainsi qu'au point de vue non moins important du secret des dispositions militaires.

Il ne faut d'ailleurs pas croire que la Défense Nationale n'ait constitué aucune espèce de stocks pour son propre compte. Un programme de dépôts a été tracé et partiellement réalisé, plus particulièrement en vue du stockage des produits spéciaux tels que l'essence d'aviation. Le problème du renouvellement de ces stocks reste toujours délicat car il est difficile de constituer des stocks si on n'a pas les moyens de les faire « tourner » aisément.

D'autre part, la marine a dû faire construire des réservoirs dans les principales bases navales pour le ravitaillement en mazout de la flotte nationale. Ces stocks sont entretenus par l'Etat : cependant certaines autorisations de constructions d'entrepôts destinés au ravitaillement en fuel des navires n'ont été accordées qu'à la condition, pour les Sociétés exploitantes, de s'engager à maintenir un certain stock de produits à la disposition des Pouvoirs Publics. Ces cas, encore exceptionnels, viendront certainement à se généraliser.

D'une façon générale, c'est à l'industrie privée que l'on s'est adressé pour assurer la constitution des stocks de réserve. Dès la loi de 1921, qui pourtant restaurait le principe de la liberté d'importation, les importateurs étaient tenus de maintenir des stocks en proportion avec leurs dédouanements. Sous le régime de la loi de 1925, ces stocks devaient représenter 25 % des annualités d'importation.

On ne tarda pas à trouver ce régime insuffisant, d'une part parce que la proportion était assez faible, d'autre part en raison même de ce principe de proportion qui faisait

dépendre l'importance des stocks d'un facteur éminemment variable : à savoir l'ensemble des dédouanements, correspondant à la consommation même du pays.

Aussi la loi de 1928 modifia-t-elle le régime quant à ce dernier point : désormais la proportion de 25 % était calculée, non plus sur le total des quantités *effectivement dédouanées*, pour chaque importateur (chiffre variable) mais sur le montant de la licence d'importation, c'est-à-dire des quantités que l'importateur *aurait eu le droit de dédouaner*, sans que l'on eût à se préoccuper de savoir s'il avait ou non et de près ou de loin atteint ce plafond (chiffre fixe). On voit la portée de la réforme : outre que l'on disposait désormais d'un stock mathématiquement fixe, ce stock était supérieur à celui que l'on obtenait dans le précédent système, car rarement les importateurs réalisaient leurs autorisations à concurrence de 100 %. En effet, le montant des autorisations accordées dépasse toujours d'une certaine marge le quantum prévu de la consommation intérieure.

Des mesures complémentaires furent prises par la suite pour augmenter le coefficient des stocks par rapport à cette donnée certaine : de 25 % il fut porté à 33 % et il est enfin aujourd'hui (à dater du 1^{er} avril 1938) de 40 % (décrets des 2 octobre 1937 et 19 mars 1938). En fait, il n'est pas exagéré de dire que le coefficient atteint en pratique 50 % du montant nominal des autorisations : en effet, les importateurs sont pratiquement tenus de conserver à chaque instant un certain volant de marchandises, en sus de leurs stocks de réserve, en telle sorte qu'en cas de nécessité on trouverait auprès de chaque importateur, outre son stock, une quantité complémentaire de marchandises disponibles.

Les stocks de réserve représentent évidemment pour les importateurs une charge fort lourde. Elle est accrue pour les petits importateurs par l'interdiction du stockage en commun ou du stockage pour autrui des stocks de réserve. Ces dernières mesures n'ont pas un intérêt direct au point de vue de la Défense Nationale. Elles ont été imposées pour « sélectionner le marché » en quelque sorte et limiter la concurrence. Nous examinerons ces charges et les mesures prises

pour y faire face dans notre chapitre VI, partie I consacré au financement de l'importation.

II. *La question des dépôts.* — La première idée des importateurs fut évidemment de constituer leurs stocks de réserve dans des entrepôts situés près des ports de mer : soit que ces entrepôts leur appartenissent en propre (ce qui était le cas ordinaire des grosses sociétés), soit qu'il s'agît d'entrepôts banaux de mer situés près des ports d'importation, et où les petits importateurs principalement louaient des capacités.

En stockant près des ports d'importation, en effet, les importateurs évitaient d'inutiles dépenses de transport, outre qu'ils bénéficiaient plus facilement de la suspension des droits de douane.

D'autre part, il importe que l'essence, marchandise semi-périssable, puisse être renouvelée : d'où la nécessité d'assurer pour les stocks un roulement d'au moins deux fois par an. Or, cette condition est beaucoup plus facilement réalisable dans les zones entourant les ports d'importation que dans les zones éloignées de la mer et des régions industrielles.

Mais une telle situation favorable aux industriels, est évidemment fâcheuse au point de vue primordial de la Défense Nationale. En effet, l'accumulation des stocks dans des endroits relativement peu nombreux les expose aux dangers de raids et de bombardement en cas de conflits. De semblables dangers se trouvent, sinon écartés, du moins considérablement diminués, si l'on répartit les stocks à l'intérieur, dans l'ensemble du territoire. C'est donc ce qu'on a cherché à obtenir. Les mesures envisagées furent cependant assez tardives, et pendant quelque temps peu efficaces.

La Commission interministérielle des Dépôts, à laquelle il appartenait d'examiner toute nouvelle demande de construction d'entrepôts, et où siégeaient des représentants de la Défense Nationale, s'efforça tout d'abord de provoquer la construction de dépôts à l'intérieur du territoire par le moyen indirect qui consistait à enrayer les demandes de constructions nouvelles ou d'extension de dépôts dans les zones maritimes où d'importantes capacités étaient déjà construites.

Mais cette politique n'atteignait qu'imparfaitement le but

poursuivi; on gênait ou on empêchait les constructions dans les zones maritimes, mais on ne parvenait pas à provoquer d'importantes constructions ailleurs. Les Sociétés qui demandaient des extensions dans la zone d'importation avaient en effet établi des prévisions budgétaires déterminées qui ne permettaient pas de reporter dans une autre zone les constructions projetées. En dehors des inconvénients que nous avons déjà signalés, ces constructions dans les zones d'intérieur où n'existait encore aucune capacité de stockage, exigeaient l'aménagement de stations de pompage, d'appontements, etc., ainsi que des installations indépendantes, exercice de la douane, etc., qui grevaient excessivement les conditions financières de la construction même et de l'exploitation du dépôt.

Le transit d'évacuation. — On imagina alors d'encourager la construction des dépôts d'intérieur par l'établissement du régime dit de *transit d'évacuation* — qui faisait bénéficier d'une ristourne de 4 % environ sur les droits de douane (soit 4 francs à l'hectolitre) les importateurs disposant d'une capacité de 400 m³ construite dans une zone d'intérieur loin de la mer, des frontières et des périmètres industriels.

Ce régime suscita, dans les années qui suivirent, l'éclosion de nombreux dépôts d'intérieur, de petite capacité, où les importateurs faisaient transiter la majorité de leurs importations.

Mais on ne tarda pas à apercevoir les vices du système : l'avantage était donné au *transit*, et non au *stockage*. Il en résultait que la Défense Nationale ne pouvait compter sur aucune quantité *stockée* dans cette zone de sécurité; d'autre part, la capacité nécessaire pour pouvoir bénéficier du régime étant de 400 m³, les importateurs pouvaient faire transiter, par un dépôt de 400 m³, des quantités de marchandises illimitées et s'assurer ainsi à peu de frais des avantages fiscaux considérables, à la seule condition de précipiter la cadence de remplacement.

Il en résultait, surtout pour les grosses sociétés, une appréciable diminution du prix de revient, au détriment des finances publiques.

Aussi les services des Finances cherchèrent-ils à modi-

fier le système et à le rendre moins onéreux tout en respectant les désirs de la Défense Nationale. Leurs efforts aboutirent au nouveau régime du transit d'évacuation, établi par décret de décembre 1937 et mis en application le 1^{er} février 1938 : d'abord facultatif, ce régime a été rendu obligatoire par le décret du 22 février 1938 (1).

Tous les importateurs de pétrole sont obligés de constituer, à dater du 1^{er} février 1937, 15 % de leurs stocks de réserve à l'intérieur; cette proportion augmente de 2 ½ % par an, pour atteindre 40 % des stocks de réserve en 1948.

Ces dispositions se trouvent d'ores et déjà renforcées par le décret du 23 août 1938.

ARTICLE PREMIER. — *A compter du 1^{er} octobre 1938, les titulaires d'autorisations d'importation de pétrole brut ou de ses dérivés et résidus seront tenus de justifier qu'ils entretiennent à tout moment 25 % au moins de leurs stocks de réserve de gas-oil et de fuel-oil dans des réservoirs distants de 500 mètres au moins de la plus rapprochée des installations de traitement ou de stockage d'une raffinerie mettant en œuvre du pétrole brut ou ses dérivés et résidus...*

ART. 3. — *Le pourcentage fixé à l'article premier sera porté à :*

27,5 % au 1^{er} janvier 1939; 30 % au 1^{er} janvier 1940;
32,5 % au 1^{er} janvier 1941; 35 % au 1^{er} janvier 1942;
37,5 % au 1^{er} janvier 1943; 40 % au 1^{er} janvier 1944;
42,5 % au 1^{er} janvier 1945; 45 % au 1^{er} janvier 1946;
47,5 % au 1^{er} janvier 1947; 50 % au 1^{er} janvier 1948.

Toutes les règles relatives à l'immatriculation des réservoirs, à l'interdiction de détenir des stocks de réserve pour autrui, etc., etc., sont applicables pour les stocks de réserve situés dans la zone prescrite. En contre-partie de ces obligations, les Pouvoirs Publics concèdent les avantages suivants :

(1) Le régime actuel du stock a été étendu à l'Algérie (J. O. du 18 août 1938).

a) Un avoir de 6 % sur le montant des droits de douane des quantités effectivement stockées à l'intérieur; cette ristourne est donnée à raison de 0,5 % par mois.

b) Un escompte de 1 % sur le montant des droits de douane relatifs aux quantités transitées par ces dépôts d'intérieur.

Un calcul facile démontre que les avantages de ce nouveau régime sont considérablement inférieurs à ceux qui résultaient de l'ancien régime de transit. La recette afférente à ces aménagements a d'ailleurs été évaluée par les Pouvoirs Publics, dans le projet du décret-loi, à 140.000.000 de francs.

Par contre, il est hors de doute que les obligations du décret du 22 février constituent une nouvelle charge pour l'importation.

Résultats de la politique des stocks et des dépôts. — Ces résultats ne doivent pas être sous-estimés, mais il faut noter que, malgré la charge très lourde infligée aux importateurs et par voie de conséquence aux consommateurs, ils n'assurent qu'une marge de sécurité relativement faible.

La consommation française d'essence étant en effet de l'ordre de 2.500.000 tonnes par an, l'importance totale des stocks de réserve légaux n'est que de 1.000.000 de tonnes. Or, sur cette quantité, 25 % seulement sont relativement protégés, soit 250.000 tonnes : la consommation de quelques jours en temps de guerre. Même lorsque la proportion des stocks « abrités » s'élèvera à 40 % des stocks légaux, on n'atteindra encore que la quantité de 400.000 tonnes, nettement insuffisante pour les besoins de la Défense Nationale. (Cf. *Le Voltaire*, 13 mars 1938.)

Comme d'autre part on semble être allé jusqu'à la limite des efforts possibles et des charges y afférentes, on voit que la question des transports, que nous allons aborder maintenant, conserve toute sa gravité.

III. *La question de la flotte pétrolière.* — En raison de la faiblesse relative des stocks, nous serions obligés, dès les premiers jours d'un conflit, d'assurer le ravitaillement du pays à partir de l'étranger et pour cela il serait plus sûr, pour les raisons signalées ci-dessus, de disposer d'une flotte pro-

pre. Le transport à envisager serait normalement celui des produits finis plutôt que des produits bruts, et ce malgré le développement de l'industrie nationale du raffinage. En effet :

1° Les raffineries françaises actuellement existantes occupent pour la plupart une situation exposée.

2° Les installations qui viendraient à être nécessaires pour la réception et le conditionnement des produits pétrolifères, soit en supplément, soit en remplacement de celles existantes, seraient établies avec beaucoup plus de rapidité pour les produits raffinés.

3° Les risques, difficultés et aléas du transport étant les mêmes pour les produits bruts que pour les produits raffinés, il est probable qu'en cas de besoin urgent vital, on préférerait transporter du raffiné, qui permettrait de disposer immédiatement de produits utilisables sans courir de nouveaux aléas et s'exposer à de nouvelles difficultés par un traitement sur le territoire; au surplus, à égalité de moyens, le transport du raffiné assure la disposition d'une quantité supérieure de marchandises utilisables, puisque le brut laisserait nécessairement un déchet au traitement.

4° La plupart des gros fournisseurs de l'étranger disposant d'une installation de traitement préféreraient sans doute vendre des produits raffinés comme plus rémunérateurs, et nous ne serions guère en mesure de leur poser nos conditions.

Il importe donc de s'assurer, pour l'alimentation des armées et de l'ensemble des services, la disposition d'une flotte capable de transporter les produits finis.

En dehors de la marine nationale, les compagnies françaises possèdent un certain nombre de pétroliers en majorité affectés au transport des produits bruts destinés à l'alimentation des raffineries nationales. Ils pourraient être sans difficulté affectés au transport des produits finis. Malheureusement cette flottille est encore peu importante et ne pourrait dispenser de faire appel aux bâtiments étrangers (1).

(1) L'ensemble de notre flotte pétrolière représente 241.000 tonnes brutes. Nous sommes ainsi au huitième rang dans le monde et au cinquième en Europe.

Diverses mesures ont été prises afin de la développer. D'abord on se contenta de distribuer des subventions aux navires-citernes construits en France ou francisés et battant pavillon français. Ces subventions étaient prélevées sur le budget de l'Office National des Combustibles Liquides, par affectation de la moitié du produit de la taxe de 10 francs par tonne de pétrole brut importé payée par les importateurs à cet organisme. On demeurait donc dans la logique du système de l'imposition à l'industrie privée des charges d'intérêt public. Le régime des primes et subventions a été amélioré par décrets des 14 juin et 2 septembre 1938.

Des mesures plus directes ont été consacrées par le décret du 19 mars 1938 qui prescrit aux importateurs d'employer, pour leurs importations, au moins 50 % du fret sous pavillon français ou agréé par une commission spéciale.

Le problème résultant de ces nouvelles dispositions a été résolu sans trop de difficultés pour les grosses firmes, et particulièrement pour les filiales des trusts étrangers exploitant en France. Ces Sociétés, lors même qu'elles ne possédaient pas une flotte battant pavillon français, avaient la ressource de faire agréer par la commission des navires étrangers transportant pour leur compte. L'Administration a exigé, pour ces navires étrangers, l'adoption d'une charte-partie prévoyant en particulier que les contrats, conclus pour une longue période, devraient être exécutés, même en cas d'hostilités, pour la durée prévue. Tel était d'ailleurs le principal objectif de la réforme.

La question est beaucoup plus délicate pour les petits importateurs : en thèse générale, ceux-ci sont toujours plus lourdement atteints que les grandes maisons par l'incidence des charges d'intérêt public. Les petits importateurs ne disposant pas de flottes, sont obligés de se grouper pour l'affrètement d'un bateau et de faire agréer la charte-partie par la Commission d'agrément, qui n'agréa en principe, les bateaux que pour plusieurs voyages.

La Commission s'efforce d'ailleurs, dans la majorité des cas, de se montrer libérale vis-à-vis des petites et moyennes sociétés et de ne pas entraver leur commerce : on ne peut que

la louer de ces dispositions, dès l'instant que les grandes compagnies, qui représentent plus de 90 % du marché ont pu sans trop de peine se mettre en règle avec la loi et en assurer ainsi l'efficacité.

On ne peut d'ailleurs se dissimuler que, malgré toutes les mesures, le fret des bateaux-citernes se trouverait encore fort insuffisant si dans un temps rapproché un conflit venait à éclater. Il faudrait donc recourir au fret étranger dans la mesure où celui-ci serait disponible pour nos besoins : on envisage aussi la transformation rapide de certains cargos en tankers.

La nouvelle orientation de la politique des transports. — La Société Française des Transports Pétroliers.

Enfin nous sommes entrés dans une nouvelle phase de la politique des transports avec la constitution en août-septembre 1938 de la *Société Française des Transports Pétroliers*, qui est une Société d'économie mixte organisée sur le type de la Compagnie Française des Pétroles, et de la Compagnie Française de Raffinage.

Cette Société dont le capital a été fixé à 30 millions, divisé en 60.000 actions de 500 francs (sur lequel l'O.N.C.L. a souscrit 9 millions de francs) comporte en outre 12.000 parts bénéficiaires remises à l'Etat (dont 6.000 ont été rétrocédées à l'O.N.C.L.) en contre-partie de la garantie inconditionnelle donnée par l'O.N.C.L. pour le paiement du principal et des intérêts des obligations que la Société viendrait à émettre jusqu'à concurrence d'un capital nominal de 200 millions. L'O.N.C.L. doit maintenir une participation de 30 % dans les augmentations de capital à venir. (En vertu du décret du 22 août 1938, l'O.N.C.L. doit constituer à ce sujet une réserve de 6 à 35 millions). Les actions ne sont cessibles qu'à l'Etat français, à l'O.N.C.L., à des établissements ou services publics désignés par l'Etat, ou à des personnes physiques ou morales de nationalité française. (S'il s'agit de Sociétés, les administrateurs ou les gérants devront eux-mêmes être en majorité Français.)

La Société a pour objet toutes opérations d'achat, d'armement et d'exploitation de navires-citernes ; de navigation, d'ar-

mement, d'affrètement, de consignation et de commission, la construction d'immeubles, chantiers et usines, etc.

L'Etat désigne deux administrateurs et un commissaire du gouvernement.

Conclusion. — Telles sont les principales mesures prises pour l'utilité directe de la Défense Nationale, et communément imposées à l'industrie privée (on peut y ajouter la réglementation des Esseences synthétiques, que nous avons analysée au chapitre II). Si insuffisantes qu'elles puissent encore apparaître au regard des nécessités au jour d'une conflagration internationale, elles représentent l'aboutissement d'un effort sérieux, couronné jusqu'à présent d'autant de succès qu'il était raisonnablement possible d'en escompter dans une matière aussi délicate. Par contre, elles font peser sur la marchandise une charge considérable qui se traduit dans le prix de revient et retombe en définitive sur le consommateur, non sans poser pour l'importateur un problème de financement que nous allons étudier.

On distingue d'ailleurs certains indices nouveaux dans la politique de la Défense Nationale concernant les carburants. Un organe de direction et de coordination a été créé, le Comité des Carburants, qui est placé sous l'autorité du Président du Conseil, ministre de la Défense Nationale (décret du 10 février 1938). Ce comité a pour objet d'assurer l'exécution du plan national de ravitaillement en carburants, comprenant notamment d'après le rapport les mesures suivantes : « Accroissement des stocks nécessaires pour parer aux besoins immédiats de la mobilisation, construction de navires pétroliers, de dépôts et d'un pipe-line destiné à doubler la voie fluviale pour les transports vers les régions du centre et de l'est, intensification des recherches et de la prospection, développement des procédés d'hydrogénation. »

Il semble que sous l'impulsion de ce comité les mesures déjà annoncées seront resserrées. Sans doute aussi s'orientera-t-on vers un système ne faisant plus reposer uniquement sur l'industrie privée les charges des mesures de Défense Nationale, et vers une plus grande contribution des Pouvoirs Publics à la mise en œuvre et au financement de ces mesures.

Un exemple remarquable en est fourni par la décision de créer un pipe-line de 450 kilomètres, allant de Saint-Nazaire à Montargis, pipe-line souterrain qui constituera un organe excellent de communication entre la mer et le cœur du pays. Il est possible que ce ne soit là que l'axe d'un réseau plus important de transit souterrain. Il est encore trop tôt pour pouvoir se prononcer sur l'avenir de cette formule.

CHAPITRE VI

LE COMMERCE INTÉRIEUR

I. — LE FINANCEMENT DE L'IMPORTATION.

Les charges de la Défense Nationale font peser sur les affaires d'importation une lourde incidence financière. La plus sensible est celle des stocks de réserve avec les dépôts qui en sont l'accessoire. Il est difficile d'en faire l'évaluation arithmétique, les frais variant notamment selon les conditions et l'époque des constructions. Cependant, à titre indicatif, on peut estimer qu'à l'époque actuelle (juin 1938), pour un importateur de moyenne importance, les charges relatives à l'entretien des stocks de réserve imposées par les derniers décrets sont de l'ordre de 13 francs par hectolitre.

On pourrait penser que ces charges s'incorporant dans le prix de revient de la marchandise et par suite dans le prix payé par la consommation ne constituent qu'une sorte d'impôt indirect sur la marchandise, dont l'importateur se fait l'agent de recouvrement. Ce point de vue est sans doute exact : mais à la différence de ce qui se passe pour les autres charges telles que celle des essences synthétiques, l'importateur subit ici un inconvénient plus grave que celui qui se traduisait par une simple avance à court terme. En effet, les stocks représentent pour lui une *immobilisation permanente*.

Les frais exposés pour la construction des dépôts correspondent à des dépenses globales, que l'on ne peut amortir d'un seul coup. D'autre part, la marchandise doit rester

stockée à concurrence d'une quantité fixe, ce qui représente une immobilisation de base sans aucune contre-partie, puisque quand l'importateur écoule ses stocks il doit les avoir préalablement renouvelés. Ce n'est qu'à la fin de l'exploitation et en cas de suppression de sa licence (période que normalement il ne souhaite point de voir échoir) qu'il pourra liquider les marchandises stockées sans les remplacer. (C'est ce qu'on appelle une « queue de licence »)

L'immobilisation des stocks porte tout d'abord sur la valeur même des marchandises, et s'accroît d'une annuité supplémentaire en raison de l'évaporation. Malgré les études faites et les progrès techniques réalisés à cet égard, il faut nécessairement tenir compte, pour chaque tonne de produits stockés, d'une perte quotidienne régulière : c'est donc à la fin de l'année, pour l'importateur, non seulement une immobilisation permanente et non productive, mais une perte.

D'autre part se pose, en sus de la valeur même des marchandises, la question des droits de douane.

Sans doute, l'importateur évite, grâce au système de l'entrepôt sous douane, de régler les droits de douane sur les marchandises qu'il laisse en stock ; s'il en était autrement, l'importateur devrait doubler ses immobilisations et aurait à supporter sur les quantités évaporées non seulement la perte de la valeur de la marchandise mais celle des droits qu'il aurait préalablement décaissés. (Au contraire, les freintes dans les entrepôts sont allouées en franchise, du moins pour un pourcentage raisonnable.) Mais la douane, en suspendant les droits, exige une caution couvrant le montant total des taxes afférentes aux quantités stockées.

On peut voir ici l'importance du problème financier si l'on calcule que pour une petite licence de 3.000 tonnes, correspondant à un stock obligatoire de 1.200 tonnes, la caution exigée est de l'ordre de *deux millions de francs*.

On a constaté que si l'on tient compte de l'ensemble des stocks répartis sur le territoire, le total des cautions de douane nécessaires dépasse le montant total des capitaux des établissements de crédit. Or, les receveurs principaux se montrent exigeants sur le chapitre des cautions (on ne peut

raisonnablement les en critiquer) et demandent généralement qu'elles soient assurées par des banques.

Bien que ces charges financières soient proportionnées aux quantités accordées en licence, il semble juste de dire qu'elles sont relativement plus lourdes pour les firmes de petite ou moyenne importance que pour les grosses, qui disposent, surtout s'agissant de filiales de trusts, de capitaux et de facilités de crédit également considérables.

On a à diverses reprises émis le vœu que les Pouvoirs Publics se préoccupent de faciliter aux importateurs, particulièrement à ceux ne dépendant pas des trusts, le financement de leurs stocks. Le projet de la loi sur les warrants pétroliers, dont nous parlerons ci-dessous, visait dans cet esprit, à l'institution d'un « crédit pétrolier ».

Dans l'état actuel des choses, les importateurs trouvent un certain secours, d'une part, dans l'organisation des entrepôts banaux, d'autre part dans la législation des warrants, complétée par une loi spéciale au bénéfice des importateurs de pétrole.

Les entrepôts banaux. — Le petit importateur se trouve généralement dans l'impossibilité de fournir à lui seul le financement d'un entrepôt pour ses stocks : un entrepôt qui comporte l'exercice de la douane entraîne, outre les installations spéciales nécessaires, des frais de surveillance élevés, et il n'est viable que s'il présente une importante capacité de stockage.

Les petits importateurs se sont donc groupés et ont recouru aux services des entrepôts « banaux », c'est-à-dire susceptibles de contenir des produits appartenant à d'autres qu'à leur propriétaire. Par ce moyen, ils bénéficient des avantages de stocks sous douane, d'appontements pouvant recevoir de gros navires, et d'une organisation industrielle importante. Il se forme souvent auprès de ces entrepôts des organismes qui se chargent d'assurer pour le compte des petits importateurs la manutention des marchandises et les diverses opérations y afférentes, moyennant un forfait proportionnel aux quantités.

On a quelquefois émis certaines critiques sur l'activité

des entrepôts banaux, en prétendant qu'ils facilitaient les entreprises des « importateurs en chambre » auxquels on imputait la désorganisation du marché.

En fait, ces critiques s'adressaient, non pas aux entrepôts banaux, mais à un régime qui comportait l'existence d'importateurs en chambre, en permettant à n'importe qui de se faire importateur, sous la seule condition de justifier de la disposition d'un bac de stockage. Ce régime a actuellement pris fin, et l'activité des entrepôts banaux ne peut être que louée, en tant qu'elle facilite aux petits et moyens importateurs l'exercice de leur difficile industrie pour l'accomplissement de leurs obligations d'intérêt public. Cependant, une législation très sévère, instituée par le décret du 23 août 1934, a créé certains obstacles à la construction de nouveaux entrepôts banaux et soumis les entrepôts, anciens ou nouveaux, à un étroit contrôle administratif.

Les warrants. — Les importateurs de pétrole peuvent également bénéficier du système de crédit réel sur marchandises connu sous le nom de warrants.

Mais la législation générale des warrants (loi du 28 mai 1858) ne permettant de gager que les marchandises stockées dans des établissements ayant le caractère de magasins généraux, il a fallu une loi spéciale pour permettre aux importateurs de se procurer du crédit sur des marchandises stockées dans des établissements n'ayant pas ce caractère et même — ce qui est le cas particulièrement envisagé par le législateur — dans des installations leur appartenant en propre. Tel fut l'objet de la loi du 21 avril 1932 qui a institué un warrant pétrolier calqué sur le warrant hôtelier et le warrant agricole, qui répondent aux aussi à la nécessité d'organiser un système de crédit réel sur les biens qui demeurent dans la possession des bénéficiaires de crédit. La loi du 21 avril 1932 avait même, dans la pensée de ses parrains, MM. Jean Bosc, Toy-Riont et Néron, un objet plus ambitieux puisque le projet comportait une partie relative à un « crédit pétrolier », partie qui fut écartée par le Sénat.

Le warrant pétrolier est réservé aux importateurs : la loi le limite même aux titulaires d'« autorisations spéciales »,

à l'exclusion des titulaires d' « autorisations générales ». (On sait que la dualité n'existe plus aujourd'hui.)

Pour motiver cette exclusion, on avait fait remarquer que les autorisés généraux important de faibles quantités, pourraient warranter dans des magasins généraux et que même si ces établissements n'existaient pas en nombre suffisant on pourrait en créer. (Rapport de M. Julien Durand à la Chambre.) Cette remarque piquante était révélatrice de la tendance générale à l'époque, défavorable aux autorisés généraux, et qui a abouti à l'unification du régime des licences. Au surplus, les promoteurs de la loi avaient principalement en vue la commodité des raffineurs qui, disposant nécessairement de stocks importants dans leurs installations propres, se trouvaient défavorisés quant au crédit, alors qu'on s'efforçait au contraire d'encourager leurs activités. On fit même remarquer, au cours des travaux préparatoires, que la mesure était souhaitée par les industriels français indépendants, qui ne disposaient pas des importantes ressources financières assurées aux filiales des « trusts ».

Dans la pratique, le système du warrant s'est révélé avantageux non seulement pour les raffineurs mais pour tous les importateurs, et les anciens autorisés généraux, qui en avaient été privés, ne sont pas, aujourd'hui qu'ils sont devenus autorisés « spéciaux », les derniers à en bénéficier.

Les warrants pétroliers s'établissent au greffe du Tribunal de Commerce du lieu de la situation des marchandises. Leur économie est calquée sur celle des warrants hôteliers, à de très petites différences près, dues vraisemblablement aux hasards de la rédaction des textes. Nous ne pouvons en faire ici l'analyse détaillée, pour laquelle on pourra se reporter à notre étude dans *Le Gage Commercial* (Études pratiques du Droit commercial, 1938).

La loi de 1932 spécifie dans son article 19 qu'elle ne porte aucune dérogation aux obligations des importateurs et ne consacre aucune atténuation à leur responsabilité en cas d'infraction à leurs obligations, ni aucun obstacle à la sanction de la déchéance. Ces précisions étaient surabondantes. En fait, si le débiteur ne paie point, le créancier bénéficiaire

du warrant a le droit de réaliser la marchandise librement. cette marchandise fût-elle stock de réserve, mais l'Administration peut prendre toutes sanctions, y compris la déchéance, contre l'importateur qui, ayant laissé réaliser ses stocks ne peut plus justifier de leur maintien.

II. — LA MARCHÉ DE LA DISTRIBUTION.

Nous ne pouvons terminer cette revue générale des conditions organiques de l'industrie du pétrole en France sans faire une place au *marché de la distribution*, dont le réseau s'interpose entre l'importation de la marchandise (celle-ci sortant de la raffinerie ou de l'entrepôt douanier) et la consommation.

Les produits pétrolifères, dont le principal emploi reste l'approvisionnement des moteurs à explosion, sont livrés au consommateur soit en vrac, soit en fûts de plus ou moins grande capacité. On sait que pour ce qui concerne l'alimentation des automobiles, le système généralement employé est celui des pompes, poinçonnées par le Service des Poids et Mesures, et qui débitent la marchandise par multiples de 5 litres. Ces pompes, dont le fonctionnement est assuré d'une manière plus ou moins automatique, sont elles-mêmes alimentées, soit par des citernes souterraines ravitaillées par les camions qui viennent y dépoter directement (la presque totalité des pompes des grandes villes appartient à cette catégorie), soit par des fûts de 200 litres où les pompes sont branchées directement (système encore répandu dans les petites villes et les campagnes).

A côté des pompes, l'alimentation par fûts de 50 litres ou par caisses de bidons de 5 litres est encore pratiquée, mais d'une manière qui tend à devenir exceptionnelle.

Il n'est que juste de rappeler que la généralisation du système de pompes et le perfectionnement de l'outillage sont dus aux grandes firmes et plus particulièrement aux trusts, qui n'ont pas hésité à consacrer à ces installations des immobilisations considérables. La rapidité de l'équipement national à

cet égard est en quelque mesure le bénéfice des bagarres commerciales dont nous avons fait le récit.

Les relations entre l'importation et la distribution. — Les relations entre l'importation et la distribution s'établissent selon trois systèmes différents :

1° Les importateurs peuvent être directement propriétaires de pompes, exploitées par des gérants désignés par eux. Dans ces conditions, la même maison suit la marchandise pour son compte personnel, depuis son entrée en France jusque dans le réservoir de l'automobiliste. C'est à certains égards, le meilleur système, puisqu'il assure l'écoulement régulier de la marchandise sans intermédiaires commerciaux : mais il suppose des immobilisations souvent impossibles aux petites et moyennes firmes.

2° Les pompes peuvent appartenir à des particuliers qui se lient par contrats avec les importateurs, dont ils deviennent les concessionnaires. Ils s'engagent alors à s'approvisionner régulièrement auprès du même importateur à des conditions de prix déterminées d'après des bases fixes de calcul et de nature à laisser un bénéfice au concessionnaire sur le prix de vente au détail.

Il existe certaines combinaisons des deux systèmes, notamment sous forme de « location » ou « prêt à usage », par l'importateur propriétaire des pompes, à un concessionnaire qui est le plus souvent un garagiste, moyennant un engagement d'exclusivité de fournitures.

La validité de ces contrats d'exclusivité de fournitures est quelquefois discutable. Deux arrêts de la Cour de Paris ont même annulé ces conventions dans des circonstances d'espèces. Le principe de la licéité, lorsque du moins les prix de vente peuvent être calculés à l'aide d'éléments certains, a été affirmé par la Cour de Cassation dans l'hypothèse analogue des contrats passés par les brasseurs avec les débitants de bière.

3° Enfin les pompistes, propriétaires de leurs pompes, peuvent demeurer indépendants et acheter où bon leur semble. C'est à cette catégorie que l'on fait allusion quand on parle du *marché libre de l'essence*.

Ces pompistes s'approvisionnent eux-mêmes, soit directement auprès des importateurs, soit auprès d'intermédiaires que l'on appelle les *camionneurs revendeurs*. Ces intermédiaires sont souvent accusés de troubler le marché en pratiquant des prix variables et plus bas que ceux des grandes Compagnies, ce qui leur est possible en raison de leurs faibles immobilisations et de leurs frais généraux réduits. On les accuse aussi de vendre au rabais, non seulement aux pompistes libres, mais aux pompistes concessionnaires, qui écoulent ainsi, à l'aide de pompes dites *de marque*, des produits étrangers à cette marque. Cette combinaison est reprehensible, mais le principal responsable en est sans doute le pompiste qui ne devrait pas contrevenir à son contrat, alors que l'intermédiaire n'a pas aliéné sa liberté. Néanmoins, c'est un principe juridique constant que les tiers eux-mêmes engagent leur responsabilité quand, en connaissance de cause, ils aident les commerçants avec lesquels ils traitent à violer leurs engagements contractuels. (Aix, 10 mars 1938.)

Les désordres qui se produisent sur le marché libre ont toujours leur répercussion sur le marché contrôlé. Ces désordres ont eu leur point culminant dans la période de 1934-1935, en raison de l'excédent des licences d'importation par rapport aux besoins du marché et des vices du système des autorisations générales. On a assisté depuis, à une certaine normalisation, due aux mesures prises en ce qui concerne l'importation, et à certaines mesures de détail, telle que l'*interdiction des ristournes* faites au consommateur (décret du 8 août 1935). La ristourne occulte, dont nous avons vu le rôle dans les bagarres de 1925-1926, est en effet le principal facteur de désorganisation et, pourrait-on dire, de démoralisation d'un marché. La ristourne au consommateur, et non plus à l'intermédiaire, en est une des formes les plus hardies et peut-être la plus anarchique. Enfin, les pompistes libres se sont syndiqués et ont pris des accords afin d'abolir la *concurrence à l'affichage*. Ils maintiennent donc des prix relativement stables et raisonnables, quoiqu'en général légèrement inférieurs, pour une région donnée, à ceux affichés par les pompes « de marque ».

Obligations du commerce de détail. — Enfin il convient il convient de remarquer que le commerce de distribution est assujéti à un certain nombre de prescriptions légales et réglementaires dont les principales concernent :

— l'interdiction des ristournes (déjà signalée);

— les spécifications de vente. Il ne peut être vendu de carburants que sous les dénominations suivantes : carburant aviation ; supercarburant ou surcarburant ; carburant tourisme ; carburant poids lourd ; carburant poids lourd benzolé ; carburant à base d'huile de houille ; gas-oil. Les spécifications des produits étant fixées par arrêtés ministériels (décret du 1^{er} novembre 1935) ;

— la composition des marchandises correspondant aux diverses spécifications ;

— enfin les prix. Aux termes de la loi du 14 avril 1932, il est prévu que les Préfets peuvent fixer par arrêtés les prix limites de la vente des pétroles, après avis d'une Commission consultative départementale et d'une Commission constituée auprès de l'O.N.C.L. Les infractions à ces arrêtés étaient punies comme contraventions. A cette législation s'ajoute actuellement la législation générale concernant la hausse illicite des prix.

Il est ainsi assez remarquable que les pouvoirs publics persistent à consacrer des mesures destinées à éviter la *hausse* des prix, alors que toute la logique du système français des importations consiste à éviter la *baisse*, et que la rigueur de ce système est renforcée, avec la tolérance bienveillante des pouvoirs publics, par l'initiative syndicale et les accords de contingentement. Ce n'est pas là le moindre — ni le seul — paradoxe de notre matière.

CHAPITRE VII.

VUE D'ENSEMBLE SUR LA POLITIQUE FRANÇAISE DU PÉTROLE L'AVENIR — LA QUESTION DU MONOPOLE

Liberté. — Liberté réglementée et monopole. — Il est temps maintenant d'accorder un regard d'ensemble à la politique française du pétrole et de chercher à déduire, d'après son évolution historique et d'après les réalisations auxquelles elle a abouti actuellement, les traits probables et désirables de son développement dans l'avenir.

L'idée dominante que nous avons rencontrée presque à chaque page dans cette étude, et que malgré son apparente banalité on doit faire l'effort de ne jamais oublier, c'est que le pétrole, matière première indispensable à la paix et plus encore indispensable à la guerre est contrôlé dans sa production par des puissances étrangères purement économiques ou politico-économiques. Les circonstances contraignent l'État à considérer les problèmes du pétrole avec une attention particulière, et à opter pour les industries qui en dépendent entre le système de la liberté, celui du monopole, ou enfin les différents systèmes mixtes de la liberté réglementée.

Historiquement, nous avons suivi l'alternance de ces différents systèmes. Avant la guerre, l'industrie du pétrole était libre : la politique du pétrole n'existait d'ailleurs qu'en germe. Ce régime était, dès l'époque, vivement critiqué, mais principalement pour des considérations fiscales ou sociales. Au cours de la guerre, nous avons vu apparaître le régime tout opposé du *monopole*, réduit d'ailleurs à l'importation, le commerce

intérieur et la distribution restant libres. Il faut se prémunir contre une vision schématique des choses qui conduirait à penser que si le monopole est apparu historiquement dans l'état de guerre, c'est qu'il était imposé par cet état, et que les mêmes causes reproduisant les mêmes effets, il faudrait y recourir dans le cas d'un nouveau conflit. En effet, le monopole n'a été institué que dans la deuxième partie de la guerre ; pendant les premières années, le régime de la liberté a subsisté entièrement et on s'en est accommodé. Il est même inexact de dire que l'institution du monopole a accompagné un changement profond dans les méthodes militaires, nécessitant une consommation beaucoup plus forte de carburants. S'il est exact que la consommation s'est accrue, ce n'est pas cependant dans une proportion telle que la substance du problème en ait été modifiée. En réalité, si le monopole a été instauré à ce moment-là, c'est principalement en relation avec l'*entrée en guerre des Etats-Unis*, événement politique qui avait pour effet, moins d'ajouter un avantage nouveau à la conception idéologique du monopole, que d'effacer l'avantage très grand qui existait précédemment en faveur de la liberté, ou, si l'on veut, de faire disparaître un inconvénient très grave qui s'attachait précédemment au monopole, et de permettre ainsi de n'en plus considérer que les bienfaits. Nous reviendrons plus longuement, dans le chapitre suivant, sur ce point de vue que nous avons déjà esquissé et qui demeure capital : celui de l'incidence d'un monopole sur les spécifications du pétrole au point de vue du droit international public et des règles de la neutralité.

D'autre part, l'institution du monopole se présentait alors comme l'incidence de nécessités générales qui conduisaient l'Etat à s'instituer « unique acheteur » des principales matières premières (régime de consortium) et ceci, tant en raison de la réquisition des transports maritimes que par suite des dispositions à prendre pour la répartition des matières entre les Etats alliés.

Le régime de la liberté réglementée. — Enfin, après les exemples opposés de la liberté intégrale et du monopole d'importation, l'après-guerre nous offre le tableau d'un régime

typique de l'économie réglementée. Cette économie réglementée a évolué sans cesse au cours des douze ou quinze dernières années : elle évolue encore et de jour en jour. On peut dire du régime français du pétrole qu'il est excellemment une création continuée. Mais les lignes directrices de cette évolution n'ont point changé, et les progrès réalisés selon ces lignes sont remarquables. On y voit le signe d'une continuité d'efforts que l'on est loin de trouver dans bien d'autres domaines et qui est due sans doute à la création d'un Office autonome, dont, au surplus, la direction a été heureusement maintenue sur la même tête, celle de M. Louis Pineau.

Quelles que soient les réserves que nous avons pu faire, dans l'objectivité de ce travail, sur l'œuvre de l'administration, nous devons un hommage aux réalisations accomplies selon une inspiration d'ensemble qui ne s'est point démentie. Cette inspiration a comporté des conceptions à longue échéance et à large vue : politique des sources extérieures et son corollaire, la politique du raffinage, mais n'a pas négligé, comme complément du système, les conceptions à vue plus courte, stockage et dépôts ; elle n'a pas négligé au surplus les problèmes différents, mais fort importants aussi, de l'équilibre du marché et des prix, où doivent s'accorder les intérêts du public et ceux mêmes des industriels qui réagissent à leur tour sur l'intérêt public en regard des charges qui leur sont imposées et des missions créatrices qui leur ont été imparties, missions et charges dont la stabilité de leur commerce est la condition équitable et nécessaire.

Si nous devons demeurer sous le régime de la liberté réglementée, il est probable qu'il se développera dans le sens d'une adaptation plus complète à ses fins, qui sont claires et précises, et que l'on doit approuver. Cette meilleure adaptation résultera de la solution des difficultés pratiques que nous avons examinées dans le cours de notre analyse. Les plus graves des difficultés subsistantes se réfèrent, rappelons-le, aux sujets suivants : la sécurité des raffineries (qui exigerait une plus grande dissémination sur le territoire), celle des dépôts (pour laquelle de grands progrès sont d'ores et déjà assurés) — le développement d'une flotte de tankers — et,

dans l'ordre économique, le financement des importateurs indépendants, enfin le contingentement — la superposition d'un contingentement privé au contingentement officiel demeurant une anomalie incompatible avec une économie parfaitement organisée.

Il n'entre pas dans notre propos d'examiner longuement ici le détail des mesures d'application propres à résoudre mieux encore ces différents problèmes, pour la solution desquels il semble qu'on puisse faire la plus large confiance à ceux qui, malgré les tâtonnements et les erreurs inséparables d'une matière aussi délicate, ont amené l'économie française du pétrole à la situation très améliorée où nous la voyons aujourd'hui.

Mais allons-nous rester, devons-nous rester sous ce régime de la liberté réglementée? N'y a-t-il pas lieu, au contraire d'aller, ou plutôt de revenir, vers l'un des régimes qui constituent les deux pôles opposés, liberté ou monopole? C'est la question générale que nous ne saurions passer sous silence.

Liberté. — L'opportunité d'un retour au régime de la liberté pur et simple ne peut retenir longtemps l'attention, et elle ne s'y impose même, à la vérité, que par une préoccupation de symétrie. En dehors de tout débat théorique, il semble en effet qu'il y ait maintenant trop de chemin à refaire, en sens inverse, pour y accéder, et que pratiquement on ne puisse envisager de démolir tout l'édifice si laborieusement construit.

En fait, la liberté totale présenterait des inconvénients à peu près impossibles à surmonter.

1° Aucun avantage, aucun privilège, n'étant assuré aux importateurs, il ne serait plus possible de leur imposer des charges de stockage ou autres. A partir du moment, d'ailleurs, où l'importation est conditionnée par certaines obligations permanentes on revient au régime de la liberté réglementée (système de la loi de 1921 et même de la loi de 1925).

Il faudrait donc, en corollaire, que l'Etat prît sur lui toutes les charges qui incombent actuellement aux importateurs. Or on sait que les conditions présentes ne se prêtent pas à une innovation qui grèverait aussi fortement nos finances publiques. Sans doute, théoriquement, cette charge pourrait être

compensée par des accroissements de taxe, puisque la marchandise serait allégée dans son prix de revient, des charges actuellement supportées par l'industrie privée.

Il y aurait d'ailleurs un certain avantage à ce que l'Etat s'occupe lui-même et avec une maîtrise absolue de ces questions de stockage, transport, essences synthétiques, etc. Mais néanmoins le problème financier serait trop grave pour être utilement envisagé aujourd'hui. Au surplus, il faudrait liquider le passé : car comment laisser à la charge des importateurs actuels les dépôts qu'ils ont en propriété ou en location ? L'Etat devrait les reprendre et les indemniser. D'où nouvelles difficultés.

2° La liberté totale aurait pour conséquence une concurrence effrénée. Nous avons vu que l'économie pétrolière avait traversé, à certaines périodes, des phases anarchiques, en raison d'une abondance relative de marchandises et de la hauteur du plafond de l'importation autorisée : à quelles bagarres, à quelles catastrophes devrait-on s'attendre si la licence devenait entière. Peut-on dire que le consommateur en profiterait ? Nullement, car la baisse des prix ne serait que provisoire ; elle serait suivie de l'établissement de monopoles de fait, par l'élimination des plus faibles obligés de vendre à perte. Le système ne serait pas plus heureux du point de vue de l'indépendance nationale. En effet, l'anarchie et la bagarre profiteraient en définitive aux filiales des trusts étrangers, disposant de facilités et de ressources que n'ont pas les maisons françaises, fut-ce les plus importantes.

3° Enfin il ne faut pas oublier que certains avantages ont été concédés aux raffineurs (licences de 20 ans) en corrélation des charges qu'on les conviait à affronter. Ces avantages disparaissant dans un système de liberté, et la stabilité des prix ne leur étant plus assurée, ils pourraient se plaindre d'une violation de foi de la part de l'Etat (1), et cette industrie que l'on a voulu encourager se trouverait compromise dans son essor sinon dans son existence.

(1) Voir sur cette question considérée au point de vue du droit administratif, l'étude de M. Mestre, dans son cours de Législation du Pétrole à la Faculté de Droit de Paris, 1938.

Le monopole. — On relève dans les procès-verbaux de la Commission d'enquête de 1927, un dialogue assez piquant entre un commissaire et un témoin :

« M. BRANET. — Un monopole, c'est la représentation d'un prix excessif. Vous avez illustré le mot de Montaigne : « Pour que le Prince puisse vendre un prix excessif quelque chose, il faut qu'il soit seul à le vendre. » A l'appui du système de fiscalité nouveau auquel vous avez songé, vous avez eu raison de prendre comme illustration cette parole, qui est douloureuse pour les consommateurs, auxquels il faut tout de même songer.

« M. MARGAINE. — Voulez-vous me permettre de rappeler ce mot de Montesquieu ? « Ce n'est pas pour vendre un prix excessif, c'est pour prendre dans le prix une part excessive. » Le résultat est le même, mais ce n'est pas la même chose. »

Comme l'illustrent ces paroles, c'est en effet à l'aspect fiscal que l'on songe tout premièrement lorsqu'on envisage un monopole d'Etat tel que celui du pétrole. La préoccupation fiscale se révèle dans les premiers projets : Viette, de Monzie, etc., leurs promoteurs étaient frappés par les bénéfices des pétroliers et estimaient qu'il y avait lieu de les transférer au profit de l'Etat. Ces bénéfices élevés avaient leur source, comme nous l'avons vu, dans l'institution de la prime au raffinage, dont on pouvait profiter par un simple simulacre de cette industrie.

Ce point de vue est moins apparent dans les projets déposés après la guerre. Ces projets s'inspirent de considérations de politique générale (tendance socialiste d'établissement de monopoles dans certaines branches prééminentes de l'activité nationale), du souci de l'indépendance nationale et de l'organisation de la nation au point de vue militaire.

Nous allons d'abord considérer quels avantages et quels inconvénients pourrait présenter un monopole au point de vue des finances publiques.

Le monopole fiscal. L'expérience espagnole. — Il est à remarquer que la grande tentative de monopole tentée, en

matière de pétroles, celle de l'Espagne, était d'inspiration nettement fiscale. (Les autres tentatives de monopole s'expliquent plutôt par une politique d'autarchie de la part des États qui l'ont pratiquée. Celle du Mexique est nettement politique et sociale : mais il est encore trop tôt pour en parler utilement.)

Le monopole espagnol fut réalisé par le Gouvernement Primo de Rivera, qui ne professait point de doctrine avancée ; et le véritable promoteur et inspirateur du monopole était M. Calvo Sotello, politicien de droite, dont on connaît la mort tragique au cours des troubles qui ont immédiatement précédé la guerre civile. Le monopole du pétrole, dans l'esprit de Calvo Sotello, devait être suivi d'une série d'autres monopoles : assurances, charbon, plomb, manutention à l'intérieur du pays. Le seul monopole du pétrole paraît avoir été, directement ou indirectement, la cause de bien des désordres : on lui impute même « *parti in qua* » la chute du dictateur. Pour se placer au point de vue purement fiscal, le monopole ne paraît pas avoir donné de résultats très satisfaisants. Selon les études des spécialistes (Cf. Grandel, op. cit.) les plus-values des recettes perçues par l'État furent dues, en réalité, partiellement à la dépréciation de la monnaie, et pour le surplus, ont eu comme corollaire le renchérissement de la marchandise. On serait parvenu à un résultat sensiblement analogue par la simple augmentation des droits de douane.

La position du problème en France. — En France, il y a eu aussi une expérience du monopole, mais pendant la guerre, donc dans des conditions tout à fait exceptionnelles : nous avons déjà signalé que les résultats financiers de cette expérience sont eux-mêmes fort controversés ; il paraît impossible d'en tirer une leçon utile. Il s'agissait d'ailleurs d'un simple monopole d'importation, l'État achetant à l'étranger et le commerce intérieur demeurant entièrement aux mains de l'industrie privée. Un tel monopole n'aurait en temps ordinaire qu'une faible portée : il consisterait à réserver à l'État en quelque sorte un rôle de courtier de droit entre les trusts fournisseurs et les entreprises françaises. Les bénéfices qu'il retirerait de cette activité, (et qu'il faudrait diminuer des frais afférents à l'organisation nécessaire), s'incorporeraient fina-

lement dans le prix de revient de la marchandise comme un simple supplément de droits.

L'intérêt que peut présenter un monopole réduit à l'importation n'est donc pas essentiellement un intérêt fiscal. Le monopole proprement fiscal est celui qui englobe la vente. C'est le seul qui permette au Prince, suivant les mots célèbres que nous avons cités, de vendre le produit, pour son compte, un prix élevé, ou du moins de prélever dans ce prix une part excessive. Il s'agirait donc d'un monopole englobant le commerce de la distribution.

Cette question du monopole, sous son aspect fiscal est aujourd'hui démodée : elle ne correspond plus aux conditions d'exercice de l'industrie du pétrole en France. Elle reposait en effet sur l'idée de bénéfices excessifs réalisés par les pétroliers, et qui eux-mêmes avaient comme origine, non point la liberté du commerce privé, mais le régime fallacieux de la prime au raffinage. Or, ce régime n'existe plus. S'il y a une prime au raffinage, elle est destinée à protéger une industrie réelle, à compenser des charges effectives. Quant aux bénéfices des affaires de pétrole, on ne peut plus soutenir qu'ils soient exagérés par rapport aux bénéfices ordinaires des affaires industrielles. L'étude des bilans des Compagnies pétrolières est amplement rassurante à ce sujet. Enfin l'État prélève sur les pétroles une contribution fiscale extrêmement importante. Actuellement, les droits perçus par hectolitre d'essence tourisme et qui se chiffraient à 155 fr. 84, se trouvent portés, à la date du 27 juin 1938, et par suite des dernières majorations, à 176 fr. 80. Sur la base d'une consommation de 2.000.000 de tonnes (consommation en 1937 : 2.022.000) le produit fiscal de l'essence tourisme seule serait, par année, de trois milliards huit cents millions. D'un autre point de vue, il convient de considérer que le prix de revient à Rouen, était, à la même époque, environ de 50 francs par hectolitre contre 176 francs de droits.

On ne peut donc dire, ni que le rendement fiscal du pétrole est insuffisant, ni qu'il laisse à l'industrie privée une marge excessive de bénéfices. Pourquoi, dans ces conditions, instituer un monopole du pétrole plutôt que du charbon, ou de

tout autre commerce ou industrie? Le monopole du pétrole n'aurait pour résultat que de substituer l'Etat aux industriels — et par conséquent — le rendement des anciennes taxes fiscales se retrouvant par hypothèse dans les bénéfices des ventes, de lui accorder, comme avantage, la perception des bénéfices nets jusque-là réservés aux entreprises privées (et sur lequel il touche actuellement des impôts) avec comme contrepartie l'obligation d'indemniser les expropriés de leurs immobilisations (très importantes en la matière). Si l'on tient compte de la faible adaptation de l'Etat à une activité industrielle et commerciale aussi importante et aussi complexe, et du taux de rendement effectif des emprunts d'Etat, on est nécessairement amené à conclure que la charge des annuités à payer pour les emprunts nécessaires en vue d'assurer l'indemnisation des expropriés dépasserait fort probablement le revenu assuré par le monopole (1).

En résumé, et pour formuler notre conclusion avec toute la prudence nécessaire, nous concluons qu'au point de vue fiscal un monopole du pétrole ne se concevrait que dans un système général de monopole englobant les principaux domaines de l'activité économique du pays. Dans le cas contraire,

(1) Selon certaines évaluations, le rendement moyen des entreprises pétrolifères françaises pendant les dernières années ne dépasserait pas 2,75 à 3 0/0 (GRANDEL, p. 47). Si même on prend le double, on voit que l'expropriation n'avantagerait pas l'Etat, la rentabilité réelle des emprunts d'Etat est en effet supérieure à 5 ou 6 0/0.

M. Gregory Thomas, dans son ouvrage sur le Régime des Pétroles, indique que pendant onze années, la Société Générale des Huiles de Pétrole, filiale de l'Anglo-Iranian, n'a distribué qu'un dividende moyen de 17 francs par action de 500 francs. Pour prendre quelques exemples dans les exercices les plus récents, le bilan de la Société Lille-Bonnières-Colombes, arrêté au 31 mars 1938, indique qu'au regard d'un capital de 50 millions et de fonds de réserve et d'amortissement supérieurs à 40 millions, le bénéfice annuel se chiffre par 2.800.000 fr. Le bilan de la Société Générale des Huiles de Pétrole accuse un bénéfice de 16 millions pour un capital de 240 millions. Pour la Standard Française des Pétroles, les bénéfices se chiffrent à 87 millions pour un capital de 605 millions, avec plus de 400 millions de réserves et d'amortissement. Si l'on tient compte du double prélèvement fiscal supporté par ces bénéfices, on voit que le rendement, même pour une année avantageuse comme 1937, ne dépasse pas les taux que nous avons indiqués.

on ne voit pas pourquoi l'Etat se ferait distributeur d'essence plutôt que marchand de charbon ou entrepreneur.

Il reste à examiner quelle pourrait être d'un point de vue moins restreint, l'utilité d'un monopole du pétrole. Les principales considérations soulevées à ce sujet concernent :

- l'intérêt du public (des consommateurs);
- l'indépendance nationale (vis-à-vis des trusts);
- la défense nationale.

L'intérêt du public. — La considération de l'intérêt du public se ramène ici, pratiquement, à la seule question du prix. En effet, les qualités mêmes de la marchandise livrée aux consommateurs sous les diverses spécifications admises est assurée par les règlements en vigueur. D'autre part, il n'existe en la matière, aucun danger spécial auquel le public se trouve exposé du fait du régime privé et dont le monopole pourrait en principe le garantir. C'est ce qui distingue le monopole du pétrole des autres monopoles le plus fréquemment préconisés avec lui, celui des Assurances et celui du Crédit.

Quoi que l'on doive penser, en effet, quant au fond, de ces différents monopoles, il est évident que le public peut courir certains risques du fait de l'existence de Compagnies d'assurances ou de banques privées; des scandales récents ont illustré les drames que peut causer l'insolvabilité d'une Compagnie d'assurances; les assurés poursuivis par les victimes de sinistres, se trouvant dépourvus de recours contre l'assureur et les accidentés demeurant ainsi exposés à l'insolvabilité personnelle des responsables. En ce qui concerne les banques, aux aléas afférents à la faillite toujours possible d'un établissement privé, s'ajoutent ceux des placements, des conseils, etc.

Il n'existe évidemment rien de tel en matière de pétrole.

Reste la question du prix. L'intérêt du consommateur est de trouver les prix les plus faibles. Le monopole aurait-il pour effet d'avantager sur ce point les consommateurs? Certainement non. L'Etat, au contraire, se trouverait constamment tenté d'augmenter les prix pour majorer ses ressources. Il le ferait peut-être avec moins de scrupule qu'il n'augmente les taxes, ce système étant plus souple, et les représentations des

entreprises privées lui étant désormais épargnées, puisqu'elles n'existeraient plus.

Or, dans le système actuel, l'Etat a en mains tous les moyens nécessaires pour sauvegarder, par la régulation des prix, les intérêts des consommateurs. Outre les armes dont il dispose pour la fixation des prix de détail, il ne dépend que de lui d'ouvrir plus ou moins largement les vannes de l'importation, et de stimuler ainsi ou d'apaiser, à sa guise, le jeu de la concurrence. En fait, nous avons vu qu'il avait dû prendre des dispositions pour maintenir les prix, en vue d'assurer la stabilité du marché et de ne point décourager les importateurs.

Le point de vue de l'indépendance nationale. — C'est un lieu commun que le danger des trusts pour l'indépendance nationale et les intérêts français. Ce danger était signalé dès avant la guerre. Or, à cette époque les trusts se tenaient dans leur rôle de fournisseurs étrangers. Les grosses maisons françaises, membres du Cartel, qui exerçaient un monopole de fait sur le marché, étaient leurs clientes mais non leurs filiales.

C'est dans les années de l'après-guerre que les trusts se sont insinués à l'intérieur du marché, « intra-muros », par une politique habile : et non pas seulement en créant sous la forme française des entreprises dont la nouveauté eût pu susciter la méfiance, mais surtout en acquérant le contrôle d'anciennes maisons.

Est-il désirable de revenir sur cet état de choses ? Et le monopole permettrait-il d'écarter l'influence des trusts ?

Il ne faut jamais perdre de vue que quoi qu'on dise des trusts, on peut difficilement se passer d'eux comme fournisseurs. L'indépendance nationale ne pourra donc jamais être assurée totalement à leur égard, du moins dans les conditions actuelles de la production et de la répartition du pétrole.

Par contre, il est sans doute regrettable qu'on ait laissé « défranciser » nombre d'entreprises, et qu'on ait ouvert aux trusts, maîtres déjà à l'extérieur, les portes de la Cité. Mais c'est au moment de cette invasion qu'il fallait s'aviser de lui opposer des obstacles, de maintenir le *statu quo*. Aujourd'hui,

la question est beaucoup plus délicate. Les trusts ayant fait de grosses immobilisations, ne peuvent plus être éconduits sans autre forme, comme le croient des esprits simplistes. Nous devons envisager, bon gré mal gré, que ces gros fournisseurs furent de grands alliés. N'oublions pas d'ailleurs que c'est le monopole qui a incité les trusts à venir sur le marché, ce dont ils s'étaient abstenus auparavant : ceci doit nous tenir en méfiance.

En réalité, là où les trusts sont redoutables, c'est sur leurs positions extérieures : et elles sont inexpugnables pour nous. Au contraire, sur leurs positions intérieures, ils ne constituent pas un grave péril, puisque nous pouvons toujours les en déloger, soit par le monopole, soit par une série de mesures de détail propres à favoriser les entreprises françaises, à assurer un contrôle français dans toute la mesure du possible, etc. Quelques pas sont déjà faits dans cette voie (1). En cas de guerre, la « mainmise » des trusts à l'intérieur est d'autant moins inquiétante que la réquisition pourra jouer aisément.

Le monopole et la défense nationale. — Il reste enfin, *last but not least*, la question du monopole au point de vue de la défense nationale.

On peut avancer que le monopole du commerce intérieur et de la distribution n'aurait guère d'incidence sur les problèmes de la défense nationale. Il en résulterait, sans doute, que les pouvoirs publics devraient désormais s'occuper eux-mêmes de toutes les mesures de stockage et autres dont ils ont délégué la charge aux entreprises privées. Mais on ne saurait en faire un argument en faveur du monopole, puisque cette délégation était purement facultative pour l'État.

Un monopole d'importation pourrait, au contraire, jouer un rôle important dans l'ensemble des problèmes de la défense nationale. Nous avons vu que pendant la guerre on a été amené à l'instituer. Il sera aisé de reprendre cette expérience, s'il est nécessaire, en cas de nouveau conflit. La substitution d'un monopole d'importation au régime de liberté ne pose pas de gros problèmes d'application.

(1) Article 7 du décret du 22 septembre 1934 et article 8 du décret du 2 octobre 1937.

En temps de paix, peut-il y avoir avantage à instituer un monopole d'importation? Nous ne voyons pas en quoi la défense nationale s'en trouverait améliorée. L'Etat importateur aurait le choix entre deux attitudes : ou bien se servir auprès de diverses sources, comme le fait l'industrie privée, et dans ce cas la situation demeurerait inchangée; ou bien se lier à un seul fournisseur, ce qui aurait le grave inconvénient de lui aliéner les autres, sans qu'il puisse se déjuger par la suite. Au contraire, l'Etat, établissant par hypothèse, dans une grave conjoncture, un monopole d'importation, ne serait pas nécessairement tenu responsable des errements de l'industrie privée. Un monopole d'importation aurait aussi l'inconvénient de permettre certaines incidences de politique gouvernementale. Selon l'alternance des partis au pouvoir, certains fournisseurs pourraient être favorisés, puis d'autres, pour des raisons d'affinités idéologiques.

Enfin surtout, il existe contre le monopole d'importation un argument déterminant, c'est celui que nous allons faire apparaître au cours de notre étude sur le pétrole en droit international public : le monopole d'importation qui serait établi en temps de paix pourrait devenir en temps de guerre une source de graves complications par suite des règles relatives à la neutralité et à la contrebande.

Le monopole du raffinage. — On ne peut davantage, pensons-nous, retenir la formule quelquefois avancée d'un monopole qui se limiterait au raffinage, en combinaison ou non avec un monopole d'importation. Financièrement, l'opération serait fort onéreuse pour l'Etat, obligé de créer des installations considérables, faites à grands frais, et pour lesquelles les firmes privées seraient en droit de demander des indemnités d'autant plus larges que c'est sur les pressantes invitations des pouvoirs publics qu'elles se sont consacrées à cette industrie. D'autre part, le raffinage ne peut vivre, comme nous l'avons souligné, que grâce à l'institution d'une prime douanière, procédé très souple qui permet à l'Etat d'assurer la régulation du prix de revient et par conséquent des bénéfices. Si l'Etat estime que les bénéfices des raffineurs sont anormalement élevés, et qu'il est légitime pour lui d'en prélever une

part supplémentaire, il ne tient qu'à lui de modifier le taux de la prime et d'augmenter corrélativement la marge de ses profits douaniers, sous la forme desquels il trouvera la compensation désirée. Si, au contraire, il estime les bénéfices des raffineurs modérés et normaux, s'il estime ne pouvoir les restreindre sans injustice, pourquoi s'encombrerait-il d'une charge aussi considérable pour réaliser à son compte un bénéfice industriel courant, qui entre ses mains risquerait d'ailleurs de s'effriter ! Enfin, du point de vue prédominant de la défense nationale, le monopole du raffinage ne peut se prévaloir d'aucune utilité particulière. Si les emplacements des raffineries ont été souvent mal choisis, c'est actuellement chose faite, on ne peut plus y revenir ; on pouvait d'ailleurs aisément l'éviter dans le passé, sans besoin de monopole, et on pourra l'éviter à l'avenir pour les nouvelles raffineries, en édictant des mesures appropriées, comme on l'a fait pour les dépôts.

CHAPITRE VIII

LE PÉTROLE DANS LE DROIT DE LA GUERRE

On ne peut se défendre d'une certaine hésitation quand on parle aujourd'hui du « droit des gens » et plus particulièrement de cette branche du « droit des gens » qui est le droit de la guerre. En présence des violations répétées des principes les moins discutés et les plus anciennement consacrés par l'usage, des guerres entreprises sans déclaration, des interventions d'États neutres et proclamant une sorte de super-neutralité sous le vocable de non-intervention, on est conduit à se demander si toute tentative de codifier la guerre n'est pas désormais vouée à l'inefficacité et dépourvue d'intérêt pratique. Certains polémistes ont d'ailleurs fait remarquer, non sans quelque apparence de raison, que la guerre constituant un retour à la barbarie, tout effort de mettre de la civilisation dans cette atrocité, de l'ordre dans ce désordre, de la moralité dans cette violence, n'était qu'illogisme, sinon même raffinement de barbarie. Faut-il tenir en principe que le Droit international public, tout au moins dans ce chapitre, n'est plus qu'une discipline théorique, propre à occuper des rêveurs, et comparable à l'astrologie sous le regard de l'actualité et de l'intérêt immédiat ? Ce serait là une grave erreur.

S'il est exact que les spécifications du droit international sont actuellement fort confuses et controversées, s'il est non moins exact qu'il est généralement chimérique de vouloir en obtenir le respect entre les belligérants, elles sont, par contre, plus importantes peut-être que jamais dans la période troublée

que nous traversons, en tant qu'elles concernent l'ensemble des droits et obligations groupés sous le vocable de « neutralité ».

C'est un lieu commun que de rappeler à quel point la guerre moderne s'écarte de la conception classique des simples expéditions militaires dont un succès stratégique, lui-même dû au hasard ou au génie individuel, décidait le sort. Toutes les forces actuelles de la nation sont tendues vers la résistance ou l'attaque, et le succès final dépend au premier chef de la disposition de moyens économiques et militaires suffisants. (Parmi ces moyens, nous avons vu quel rôle important joue le pétrole, nécessaire à l'alimentation des moteurs, sans même parler de la fabrication des explosifs). La nation belligérante qui joue son va-tout n'hésitera pas, dans la plupart des cas, à violer les règles classiques du droit dans la conduite des opérations, pour peu qu'elle escompte de ses initiatives un résultat effectif, matériel ou psychologique : c'est ce qui explique la regrettable caducité des prescriptions protectrices des populations civiles ou prohibitives de certaines formes de massacre (guerre chimique, balles dum-dum, etc.). Mais, par contre, les États belligérants se trouvent, pour leur ravitaillement en matériel et fournitures, dans une dépendance plus ou moins large vis-à-vis des neutres. Malgré les tendances à l'autarchie, on n'a pas encore vu d'État belligérant capable de se suffire dans tous ses besoins, et il est probable que ce phénomène ne se rencontrera pas de sitôt. L'issue d'une guerre peut donc dépendre dans une large mesure des approvisionnements que chaque belligérant reçoit en provenance des pays neutres. Or les belligérants ne peuvent en user vis-à-vis des neutres aussi cavalièrement que vis-à-vis de leurs ennemis : les incidents qu'ils provoqueraient les exposant à une déclaration de guerre de la part d'États neutres jusqu'alors. Ils sont donc tenus, dans une certaine mesure, de respecter les règles du droit international vis-à-vis des neutres, et de n'intervenir pour gêner les approvisionnements de l'adversaire que dans les limites prévues par ces règles. De même, les neutres, qui échappent aux psychoses de guerre et à la fièvre obsidionale, sont amenés à respecter ces règles pour éviter des

incidents ou même des risques de conflit dont par hypothèse ils ne se soucient pas puisqu'ils ont conservé la neutralité.

On trouve dans l'actuelle guerre d'Espagne, un éloquent exemple de l'importance qui s'attache encore, quoiqu'on en pense parfois légèrement, aux catégories du droit international public.

Faute de bénéficier de la situation d'Etat belligérant, le Gouvernement de Burgos n'a pu organiser un blocus des côtes d'Espagne républicaine qui lui eût très probablement permis de réduire ses adversaires. De ce fait, le Gouvernement républicain a pu continuer de recevoir des approvisionnements en provenance de pays neutres, notamment les approvisionnements en carburants qui lui étaient rigoureusement indispensables. Sans doute, ces approvisionnements ont été rendus plus difficiles par des actes de piraterie tels que le torpillage du pétrolier anglais *Woodford*, mais la piraterie — dont d'ailleurs aucun des belligérants n'a accepté d'avouer la paternité — s'est montrée fort éloignée d'avoir l'efficacité d'un blocus régulier. En fait, elle a entraîné la destruction de certaines cargaisons, le découragement de certains armateurs, la hausse des prix et des assurances : mais la liberté des communications n'a pu être abolie.

On voit par là les conséquences que peuvent avoir, dans l'évolution d'un conflit, les règles internationales, coutumières ou conventionnelles, qui régissent les rapports entre neutres et belligérants. L'objet du présent chapitre est de déterminer quel est, à ce point de vue, le régime du commerce et du transport des carburants en temps de guerre. On peut d'ailleurs affirmer que cette question du transport des carburants est capitale dans les guerres modernes, et que c'est principalement à leur sujet que les lois de la neutralité peuvent avoir une incidence décisive sur la solution d'un conflit. Il suffit, pour s'en assurer, de se reporter, d'une part au conflit italo-éthiopien : on sait que l'établissement d'une sanction pétrolière efficace, au moment où elle fut discutée, n'eût pas manqué d'orienter les événements d'une façon toute différente. D'autre part à la guerre d'Espagne, dont nous venons de parler : il est certain que le blocus décidé par le gouverne-

ment de Burgos aurait pour but principal de priver de carburants la zone républicaine. En fait, les actes de piraterie les plus retentissants ont eu pour objets des navires pétroliers.

Nous examinerons notre sujet d'abord à la lumière des notions que l'on peut qualifier de traditionnelles du droit international, puis au point de vue des actes ou accords récents : pacte de la S.D.N., neutralité américaine.

Les règles classiques de la neutralité et le pétrole. — Le principe fondamental en matière de neutralité est que les États neutres doivent conserver l'impartialité à l'égard des belligérants et s'abstenir d'un traitement différentiel qui accorderait à l'un ce qui serait refusé à l'autre. Sous cette réserve, les États neutres conservent, pour eux ou pour leurs ressortissants, une certaine liberté, variable selon les circonstances, selon leurs propres engagements et le contenu de leurs proclamations de neutralité, selon aussi qu'il s'agit d'un conflit rentrant dans la catégorie des guerres *locales* ou des guerres *mondiales* : les neutres conservant plus d'autorité dans les premières et parvenant à faire mieux respecter leurs droits et leurs intérêts. Il est admis cependant qu'en dehors du principe d'impartialité, les États neutres ont une certaine obligation d'abstention, concernant notamment les fournitures aux belligérants d'armes, matériel de guerre, navires et aéronefs (il est à remarquer que les doctrines ne font pas figurer le pétrole dans la catégorie des matériels de guerre proprement dits). Mais les neutres peuvent maintenir entièrement la liberté du commerce privé, et pour ce qui concerne le transit maritime (le seul pour lequel la question se pose en réalité, puisque les belligérants n'ont pas de faculté de contrôle sur le transit par frontière terrestre entre l'ennemi et un pays neutre ; un contrôle indirect résulte cependant de l'application éventuelle des mesures dites de « contingent »), ils ont le droit de faire prévaloir le respect de leurs ressortissants et de leur propriété en haute mer.

Selon les conventions de La Haye de 1907, les neutres ne sont même pas tenus d'empêcher l'exportation ou le transit de matériel de guerre proprement dit pour le compte de l'un des belligérants, s'il s'agit d'initiatives privées, mais en fait

les proclamations de neutralité et la législation interne des États neutres interdisent le plus souvent ce commerce sous diverses pénalités. Mais la liberté du commerce privé (en tant du moins qu'il ne porte pas sur du matériel de guerre *stricto sensu* — auquel cas existent les restrictions signalées ci-dessus) comporte cependant deux correctifs : 1° l'obligation de respecter le blocus ; 2° l'interdiction de la *contrebande de guerre*, dont l'efficacité pratique est assurée par le *droit de visite* qui s'accompagne le cas échéant de la confiscation de la contrebande, voire de celle du bâtiment. (Ce droit de visite a également pour objet, outre le dépistage de la contrebande, la vérification de la nationalité même du navire. Nous n'avons à l'envisager ici qu'accessoirement à la question de la contrebande.) Le blocus, lorsqu'il répond aux conditions exigées, est une mesure générale ayant pour effet d'interrompre les communications entre les ports et les côtes d'un État ennemi et la haute mer : il ne se prête donc à aucune distinction selon la nature des fournitures neutres. Il en va tout autrement de la contrebande.

Pour la question de la contrebande on se réfère toujours aux règles posées par la déclaration de Londres du 26 février 1909 : ce texte n'a cependant pas valeur obligatoire car il n'a pas été ratifié, mais « les puissances signataires l'ont admise en principe en disant qu'elles étaient d'accord pour reconnaître que les règles qu'elle contient répondent en substance aux principes généralement reconnus du droit international ».

On peut définir la contrebande en disant qu'elle consiste dans « le commerce, la remise, la donation ou le transport, pendant la lutte militaire, par voie maritime ou aérienne, d'articles ou marchandises utilisables, exclusivement ou non, dans des buts militaires » (Bustamante y Sirven).

La matière repose essentiellement sur une distinction tripartite entre : 1° les objets exclusivement affectés à l'usage militaire (contrebande absolue) ; 2° les objets qui sont susceptibles de servir alternativement aux usages de la guerre ou aux usages pacifiques (contrebande conditionnelle) ; 3° les objets non susceptibles de servir à l'usage de la guerre (pas

de contrebande). Le transport des objets compris dans la troisième catégorie est toujours entièrement libre. Celui des objets de première catégorie (contrebande absolue) est toujours prohibé et les belligérants exerçant le droit de visite peuvent procéder à la confiscation de la cargaison (et même du navire, si la contrebande forme, en valeur, poids, volume ou fret, plus de la moitié de la cargaison).

Enfin, les objets compris dans la deuxième catégorie (contrebande conditionnelle) peuvent constituer ou non, selon les cas, la contrebande saisissable. Ce régime alternatif correspond aux utilisations diverses dont ces objets sont susceptibles : mais pour déterminer pratiquement si une cargaison donnée constitue ou non de la contrebande, dans l'ignorance où l'on est de l'usage certain qui en serait effectué si elle parvenait à destination, on est obligé de se reporter à des critères qui comportent une part d'arbitraire et laissent dans l'application pratique un certain flottement. La Déclaration de Londres prévoit à cet égard une double présomption (d'ailleurs susceptible de la preuve contraire). Il y a présomption de destination militaire lorsque la cargaison est adressée aux autorités ennemies — ou à un commerçant établi en pays ennemi lorsqu'il est notoire qu'il fournit à l'ennemi des objets et matériaux à usage militaire. Si ces présomptions font défaut, la présomption inverse joue au contraire, selon laquelle la marchandise doit être considérée en principe comme réservée à une destination innocente et comme échappant aux spécifications de la contrebande.

Ces notions sont fort intéressantes pour notre cas, puisque les produits pétrolifères rentrent, comme il est naturel, dans la catégorie de la contrebande *conditionnelle*. Ils ne peuvent en effet être considérés ni comme marchandises à usage exclusivement civil, ni par contre comme matériel de guerre (contrebande absolue). On doit les comprendre sous la rubrique 9° de l'article 24 de la Déclaration (Combustibles et matières lubrifiantes). Il convient de remarquer qu'au moment où ce texte a été établi on ne pouvait connaître toute l'ampleur du rôle que le pétrole était appelé à jouer dans les guerres modernes.

Quoi qu'il en soit, il importe de retenir que sous l'empire des notions classiques, encore en vigueur, du droit international, le pétrole n'est qu'un article de contrebande *conditionnelle*. On voit la conséquence qui en résulte, et que nous avons signalée, au point de vue du débat toujours ouvert sur le *monopole*. Un monopole établi en France, et dont la forme la plus limitée serait justement le monopole d'*importation*, ferait de l'Etat le seul acheteur de pétrole et par conséquent le destinataire de tous envois de marchandises. Cette circonstance déclencherait automatiquement en temps de guerre la présomption de contrebande à l'encontre des cargaisons de carburants acheminées à destination de la France. Au contraire, la question est tout à fait discutable s'agissant d'envois faits à des entreprises privées. Nous avons cité dans notre chapitre sur la guerre l'incident significatif du navire *Radio-leine*, qui, bien que destiné au Ministère de la Marine, put échapper à l'embargo en raison d'un subterfuge que l'institution du monopole eût évidemment rendu impossible.

Si le monopole a pu être établi sans inconvénient en 1917, c'est parce qu'alors les Etats-Unis entraient en guerre à nos côtés, et par conséquent nos fournisseurs échappaient entièrement au système des droits et obligations de la neutralité. Mais il n'est pas impossible d'imaginer l'hypothèse d'un conflit où nous devrions de nouveau nous fournir de carburants auprès de neutres, soit que les Etats-Unis ne soient pas en guerre à nos côtés, soit que nous soyons obligés de nous ravitailler auprès d'un autre pays demeuré neutre. L'inconvénient du monopole dans cette hypothèse ne serait pas négligeable : rien ne devant être minimisé de ce qui peut influencer tant soit peu sur la facilité et la sécurité, même relatives, de nos approvisionnements en carburants, qui se feraient nécessairement par voie de mer.

Le Pacte de la Société des Nations. — Le Pacte de la S.D.N. a eu pour effet de modifier les notions classiques en créant, entre les neutres et les belligérants, un état mixte, une sorte de *neutralité active*. En cas d'agression reconnue, il est disposé par l'article 16 du Pacte que l'Etat agresseur est considéré *ipso facto* comme ayant commis un acte de guerre

contre les autres membres de la Société. Cependant, ce principe n'entraîne pas nécessairement la création d'un état d'hostilités militaires, ni même une rupture complète de relations.

Dans la célèbre application de sanctions faite à l'Italie lors de l'affaire éthiopienne, le Conseil de coordination constitué par l'Assemblée décida, les 10 et 19 octobre 1935, diverses séries de mesures se ramenant essentiellement à :

1° L'interdiction par les Gouvernements des États membres de la Société, de l'exportation, réexportation et transit de matériel de guerre en faveur de l'Italie, ces opérations étant par contre autorisées en faveur de l'Éthiopie. On consacrait ainsi, bien que les États concernés demeurent neutres et ne reçoivent point la qualité de belligérants, le renversement du principe, au moins théorique, de l'impartialité ;

2° L'interdiction des opérations de prêt, crédit ou financement sous diverses formes ;

3° L'interdiction des importations d'Italie et de certaines exportations vers l'Italie.

Il est remarquable qu'aucune des mesures n'atteignait le transit des carburants, qui était pourtant le point le plus certainement sensible, comme l'a reconnu, au moins implicitement, M. Mussolini.

En effet, le pétrole n'était pas considéré comme matériel de guerre, et ne tombait pas en conséquence sous les prohibitions absolues et générales relatives à ce matériel.

Il pouvait, par contre, être compris dans les spécifications relatives aux exportations de marchandises interdites. Il ne le fut pas. On en discuta cependant sérieusement. Le problème était lié, en fait, à celui de l'attitude que prendraient à cet égard les États-Unis, qui ne font point partie de la Société et constituent le principal fournisseur de carburants.

Théoriquement, il convient de retenir que le droit du Pacte de la S.D.N. est donc susceptible de modifier le droit coutumier ou interne de la neutralité par l'application, au détriment du belligérant agresseur, d'une sanction interdisant la fourniture des carburants. En fait, l'échec de la première expérience de sanctions -- échec dû justement à l'inapplicabilité d'une sanction pétrolière efficace -- conduit à considérer, du moins

pour une période de temps rapprochée, que cette question juridique ne présente qu'un intérêt pratique limité.

La neutralité américaine. — C'est à l'époque et à l'occasion du conflit italo-éthiopien qu'a été promulguée aux Etats-Unis d'Amérique, le 31 août 1935, une loi spéciale concernant la neutralité. Ce texte, initialement valable jusqu'au 1^{er} mars 1936, a été prorogé par une nouvelle loi du 29 février 1936. Le Neutrality Bill déclare illégale l'exportation d'armes, munitions ou matériel de guerre provenant d'une localité quelconque des Etats-Unis ou de leurs possessions dans un des ports belligérants ou dans un port neutre en vue de transit dans un pays belligérant — et ce sous diverses peines alternatives ou cumulatives de confiscation, amende ou emprisonnement. Là encore, on se heurte à la même considération que précédemment : le pétrole n'étant pas matériel de guerre, la loi de neutralité ne pouvait avoir pour effet d'interdire aux fournisseurs américains de fournir l'Italie. C'est ce fait qui paraît avoir empêché les dirigeants de la S.D.N. de pousser jusqu'à la sanction pétrolière. Les Etats membres de la Société ont pensé qu'ils ne pouvaient priver leurs ressortissants, fournisseurs de pétrole, de marchés avantageux, si ces marchés pouvaient être assurés, à leur place, par des concurrents américains.

Cependant, des discussions eurent lieu en Amérique en vue d'étendre le Neutrality Bill de telle sorte que l'exportation des carburants en faveur des belligérants pût être interdite : selon certains esprits, la formule employée par le texte : « matériaux essentiels à la conduite de la guerre » pouvait être interprétée comme applicable aux pétroles. Il fut question d'un additif dans ce sens, mais en fait le Congrès reconduisit purement et simplement la loi : les tendances de l'opinion favorables à la paix n'avaient pu prévaloir sur le traditionnel attachement au principe de la liberté des mers, qui se trouvait d'ailleurs concorder avec d'importants intérêts économiques.

Cet échec acheva de décourager les Etats sociétaires quant à l'établissement d'une sanction pétrolière. On a remarqué par contre que les promoteurs américains d'une mesure prohibitive des exportations de pétrole avaient été eux-mêmes fortement

découragés par le flottement qu'ils avaient senti dans la politique de certains gouvernements d'Etats sociétaires, soucieux de ne pas s'engager à fond et de ménager dans une certaine mesure l'Italie.

Le pétrole matériel de guerre et instrument de paix. — On voit par ce rappel d'événements récents et dont les incidences sont de nos jours si fortement sensibles, quelle a pu être, à un tournant décisif de l'histoire, l'influence d'une simple spécification juridique. Si le pétrole, autrement nécessaire à la poursuite de la guerre que ne le sont par exemple les harnachements militaires ou les animaux de selle, prévus dans la Déclaration de Londres comme « contrebande absolue », avait été classiquement réputé matériel de guerre, l'effet combiné des sanctions et de la loi de neutralité américaine eussent privé l'Italie d'un ravitaillement indispensable; la face du monde en eût été changée pour lors, et sans doute pour longtemps. Aussi un certain travail s'est-il fait depuis dans les esprits, et on préconise de divers côtés une nouvelle définition du pétrole comme matériel de guerre, dont l'exportation serait assimilable à la contrebande des armes. « Ce principe, dit M. André Bihel, étant acquis et hautement proclamé par la S.D.N., il n'est pas interdit d'espérer qu'on réussisse à soumettre à son contrôle le précieux combustible et à engager ainsi une action efficace de désarmement. » En attendant, peut-on espérer faire du pétrole, en le baptisant matériel de guerre, un efficace instrument de paix?

La question est bien délicate. Les circonstances de demain ne seront peut-être pas identiques à celles d'hier. Dans le domaine hasardeux de la politique internationale où le droit international nous a conduits, les mêmes causes ne produisent pas nécessairement les mêmes effets. Si le système organique de la S.D.N. permet d'aimanter l'interdiction de transit de matériel de guerre dans un sens unilatéral et punitif contre un belligérant réputé agresseur, le système classique de la neutralité, consacré par la loi américaine, est plus rigide. Il pourrait, à l'occasion, porter un plus grave préjudice à l'Etat agressé qu'à l'agresseur, si les deux sont naturellement dépourvus de pétrole, et si l'agresseur, comme il est logique, s'est

mieux prémuni quant aux stockages ou à la disposition d'une importante fabrication artificielle.

Quoi qu'il en soit dans l'avenir de ce rôle pacificateur du pétrole, il est équitable de constater que dans l'état actuel des choses, nous lui devons peut-être déjà et chaque jour, sans trop nous en douter, l'économie de la guerre, et ce par le simple fait matériel de la répartition géographique de ses sources. Il est possible, il est probable que cette circonstance ait aidé jusqu'ici à circonscrire l'incendie dont çà et là éclatent des foyers. Les grands gisements de pétrole sont en effet localisés dans des pays réputés pacifiques, Etats-Unis et U.R.S.S., ou de plus petites nations, et les Etats dont les dispositions belliqueuses sont aujourd'hui les plus sensibles en sont, par ce qu'on n'ose appeler une justice géologique, étrangement dépourvus. Cette constatation prosaïque est, pour nos cœurs troublés, plus bienfaisante que tous les rêves.

Vu le Doyen,

G. RIPERT.

Vu le Président,

A. MESTRE.

Vu et permis d'imprimer,
le Recteur de l'Académie de Paris,
ROUSSY.

ANNEXE I

PRODUCTION MONDIALE D'HUILE BRUTE

Année 1937, en tonnes

d'après le rapport annuel de la *Royal Dutch*.

Etats-Unis.	173.734.000
Russie (y compris Sakhaline).....	28.397.000
Venezuela.	27.723.000
Iran.	10.330.000
Indes Néerlandaises	7.189.000
Roumanie.	7.147.000
Mexique.	6.751.000
Irak.	4.314.000
Colombie.	2.904.000
Pérou.	2.319.000
Argentine.	2.282.000
Trinité.	2.253.000
Indes Anglaises et Birmanie.....	1.435.000
Bahreïn.	1.061.000
Bornéo Britannique	792.850
Pologne.	501.000
Reich Allemand	486.000
Japon (y compris Taïwan).....	368.000
Canada.	366.000
Equateur.	280.000
Egypte.	169.710
France.	72.000
Autres pays	66.000
Totaux.	280.940.560

ANNEXE II

CONSUMMATION MONDIALE DES PRODUITS PÉTROLIFÈRES

en milliers de barils (1).

D'après *The Oil and Gas Journal* (3 mars 1938).

Etats-Unis.	1.167.900
Russie.	158.200
Angleterre.	85.000
France.	50.000
Canada.	43.500
Allemagne.	43.000
Japon.	34.100
Argentine.	25.300
Mexique.	21.590
Italie.	20.000
Antilles Néerlandaises	18.050
Indes Anglaises	16.150
Australie.	13.850
Roumanie.	12.400
Indes Néerlandaises	11.300
Pays-Bas.	10.400
Iran.	8.940
Suède.	8.900
Venezuela.	8.320
Brésil.	8.100
Belgique.	7.230
Chine.	7.040
Union Sud-Africaine	6.600
Danemark.	6.050
Egypte.	5.610
Espagne.	5.100
Norvège.	4.950
Nouvelle-Zélande.	4.810

(1) Nous rappelons que 7 barils font à peu près une tonne.

Cuba.	4.750
Trinité.	4.530
Iles Philipines	4.500
Malaisie Britannique	4.450
Irak.	3.760
Chili.	3.510
Iles Hawaï	3.470
Suisse.	3.450
Tchécoslovaquie.	3.330
Autriche.	2.870
Pologne.	2.800
Pérou.	2.750
Uruguay.	2.730
Zone Canal Panama.	2.670
Grèce.	2.300
Irlande Libre	2.260
Algérie.	2.070
Hongrie.	1.930
Porto-Rico.	1.720
Finlande.	1.720
Portugal.	1.450
Maroc Français	1.210
Autres pays.	42.020

1.919.540

ANNEXE III

LISTE GÉNÉRALE DES AUTORISATIONS DÉLIVRÉES

(d'après la *Revue Pétrolifère*)

	Tonnes
Standard Française des Pétroles.....	433.700
Jupiter.	303.200
Desmarais Frères	279.600
Générale des Huiles de Pétrole.....	199.000
Industrielle des Pétroles.....	156.500
Lille, Bonnières et Colombes.....	122.900
Raffinerie de Pétrole du Nord.....	80.100
Société Crédit Minier Franco-Roumain.....	56.100
Française des Pétroles, Essences et Naphtes.....	55.000
Française des Carburants.....	42.300
Consommateurs de Pétrole.....	35.500
Française des Combustibles Liquides.....	30.600
Alsacienne des Carburants.....	29.000
Pétroles du Languedoc.....	26.500
Marseillaise des Essences.....	23.000
Toneline.	22.400
Commerciale des Carburants.....	21.900
Steaua Française	20.800
S. E. Modiano.....	20.600
Unican.	20.200
Solydit (Société Lyonnaise d'Entreposage et de Distribu- tion de Pétrole)	18.200
Société des Hydrocarbures de La Frette.....	17.600
Française d'Importation de Pétrole « C.O.F.I.P. » Cie., Industrielle et Commerciale des Combustibles Liquides (C.I.C.O.L. Cie).	17.100
Société Pétrofrance.	16.700
J. A. Lioté	14.200
J. A. Lioté	12.800
Redeventza.	11.500
Société Commerciale des Carburants Liquides.....	11.100
Compagnie Française des Produits Pétrolifères.....	10.700

Société des Etablissements Rous.....	10.300
Société La Mure, Combustible et Industrielle.....	10.200
Etablissements André Picoty.....	10.000
Propétrol.	9.900
Société Docks des Alcools.....	9.700
Société Auxiliaire Française des Pétroles.....	9.200
Veuve Bosc	8.800
Pétroles de l'Est.....	8.200
Commerciale des Pétroles « Sunic ».....	8.200
Carburants Excelsior	7.900
Carburants et Benzols du Nord et de l'Est.....	7.200
Pétrocombus (Société de Distribution de Pétroles et de Combustibles liquides)	7.200
Consommateurs d'Essence (Société).....	6.900
Etablissements A. Melin et E. Houguenague.....	6.800
Société Garages Mahieu et Fils.....	6.300
Société des Produits du Pétrole.....	6.300
Société des Pétroles et des Combustibles Liquides « SOPECO »	6.200
Oil Française.	6.200
Société La Jeanne-d'Arc.....	6.000
Société Houilles et Carburants.....	5.800
Société Parisienne d'Importation d'Essence	5.800
Société Française d'Importations Forestières et de Transactions Maritimes	5.400
Société Bordelaise des Carburants Français « Surcaf ».	5.300
Société Antoine Baud.....	5.000
Société Labruyère et Eberlé.....	4.900
Société La Petrolessence	4.800
Société des Anciens Etablissements Thévenin et Ducrot.	4.700
Bimie et Fils.....	4.400
Société des Etablissements Félix Cassagne.....	4.300
Rapide.	4.200
Société Schwab et Compagnie.....	3.900
Société des Hydrocarbures du Gâtinais.....	3.800
Entrepôts d'Hydrocarbures de l'Allier.....	3.700
Paul Rguigne	3.700
Etablissements Calmes	3.700
Les Pétroles de l'Ouest.....	3.600
Société L'Allobroge	3.500
Alfred Mériaux	3.500
Etablissements A. Briois.....	3.400
Société Carburas	3.400
Raymond Devaux	3.400
Société Française des Essences et Pétroles du Sud-Ouest	3.400
Compagnie Française pour l'Importation et la Distribu- tion du Pétrole « Fidis ».....	3.400
Société Petrol Block Français.....	3.400
Société Pétroles-Essences du Centre.....	3.400
Etablissements Coineau	3.300
Etablissements F. Dorsemame	3.300

Société Gazoline	3.300
Société des Pétroles de l'Isle.....	3.300
Société Pétroles Eka.....	3.200
Société Modiano Félix et Cie.....	3.200
La Motoline	3.100
Société Commerciale Lambert Rivière.....	3.100
Société Nantaise des Carburants.....	3.100
G. Saglini	3.100
Etablissements Pierre Tavernier.....	3.100
Société Chambilly-Essence	3.000
Compagnie Parisienne des Asphaltes.....	3.000
Société des Etablissements de Buor de Villeneuve.....	2.900
Société Commerciale du Sud-Ouest.....	2.900
C. Géré.	2.800
Métailler et C ^o	2.800
Ch. Sirot	2.800
Société Armoricaïne d'Importation de Carburants.....	2.800
Korfan Léon	2.800
Mme veuve Ollier.....	2.800
Société Charentaise des Carburants.....	2.700
Société Artésienne des Combustibles Liquides.....	2.600
Société des Etablissements Combret Père et Fils.....	2.600
Société Importation des Carburants.....	2.600
Etablissements V. Macron Quatannens.....	2.600
Société d'Achat et Vente des Produits Pétrolifères....	2.500
Société Industrielle des Pétroles du Sud-Ouest.....	2.500
Société Le Raffinage.....	2.500
Charles Marsot	2.500
Société Union-Essence	2.500
Société Cahn et Lévy.....	2.400
L. Pellier	2.400
Société Pétrocentre	2.400
Société Nantaise des Pétroles.....	2.400
Société Alpha	2.300
Société des Etablissements Erda.....	2.200
Société d'Importation des Naphtes Gégauff et Cie.....	2.200
F. Sauzet	2.200
Comptoir Français du Commerce Extérieur.....	2.000
Etablissements Léon Barbier.....	2.000
Gérardot et Vergne.....	2.000
Française Industrielle et Commerciale des Pétroles....	1.700
Société Lubrifiants, Essences, Pétroles.....	1.700
Etablissements Bertrand Frères, Saint-Etienne.....	1.600
Société des Etablissements Jules Pressner.....	1.600
Société Industrielle des Naphtes.....	1.500
Société de Transports de Produits Pétrolifères.....	1.400
Les Etablissements Sélection.....	1.400
Société Bertrand et Cie, Luxeuil.....	1.200
Société Essences et Carburants Couturieux et Cie.....	1.200
Marc de Bonadona Fils.....	1.100
Société N. Ismert et Cie.....	1.100

G. Brunet Debaines.....	1.000
Etablissements Fr. Eglinsdoerfer.....	1.000
Etablissements Miltzer O'Naghten.....	1.000
Société des Docks de Pétroles de l'Est.....	900
L. Melon	900
Société Est-Métaux	800
Société Parc à Essence de Chambry.....	800
Comptoir de la rue d'Orbec.....	700
R. Pierronne-Malbezin	700
Société Mulhousienne des Carburants.....	700
Société des Etablissements Riss et Hammes.....	400
Société des Etablissements Gillet, Thaon.....	220
Etablissements Gérard-Donny	200
Louis V	200

ANNEXE IV

REGROUPEMENT D'ANCIENNES AUTORISATIONS GÉNÉRALES

(d'après la *Revue Pétrolière*.)

Personnes ou Sociétés au nom desquelles ont été fusionnées une ou plusieurs anciennes autorisations générales d'importation.

Personnes ou Sociétés dont les autorisations générales d'importation ont été fusionnées au nom des personnes ou Sociétés indiquées ci-contre.

Auxiliaire Française des Pétroles (Société)....

Auxiliaire Française des Pétroles.
Importa.
Essences et Pétroles.

Bordelaise des Carburants Français.....

Bordelaise des Carburants Français.
Mairs.

Carburants et Benzols du Nord et de l'Est....

Lorraine des Carburants.
Compagnie des Matières Premières.

Commerciale des Carburants Liquides.....

Commerciale des Carburants Liquides.
Distribution des Carburants de l'Yonne.
Sarthoise des Pétroles.
Sud-Ouest des Pétroles.

<i>Commerciale des Pétroles « Sunic ».....</i>	Commerciale des Pétroles « Sunic ». Importation et Distribution des Produits du Pétrole. La Berrichonne des Carburants.
<i>Entreposage et Transport pour les Consommateurs d'Essence.....</i>	Entreposage et Transports pour les Consommateurs d'Essence. Comptoir Normand des Huiles Minérales. Pétroles Nord-Est.
<i>Française des Produits Pétrolifères.....</i>	Française des Produits Pétrolifères. Distribution d'Essence et Fournitures pour Automobiles. Tourangelle des Pétroles. Importation des Hydrocarbures de la Courneuve. Thévenet (Léon).
<i>Française d'Importation Forestière et de Trans- actions Maritimes</i>	Française d'Importation Forestière et de Transports Maritimes. Bretonne des Pétroles.
<i>Garage Mahieu et Fils (Société).....</i>	Garage Mahieu et Fils. Havraise d'Importation et de Distribution. Pétrole-Essence.
<i>Houilles et Carburants (Société).....</i>	Houilles et Carburant (Société). Carburants du Centre (Compagnie des).
<i>Hydrocarbures de La Frette (Société).....</i>	Hydrocarbures de La Frette. Flandrois (Pierre). Pagny (André). Renevier (Société des Etablissements Louis). Spécialités Industrielles et Commerciales. Union Française des Pétroles (Société).

<i>Industrielle et Commerciale de Combustibles Liquides (Compagnie) C.I.C.O.L.....</i>	Industrielle et Commerciale des Combustibles Liquides (Compagnie). Importation et Distribution d'Essence. Comptoir Central des Combustibles. Majestic Automobile. Isserlin (Etablissements).
<i>La Mure, Combustible et Industrie (Société)..</i>	La Mure, Combustible et Industrie (Société). Pétroles Lutétia (Société).
<i>J. A. Lioté.....</i>	J. A. Lioté. Breton (Jean). Défosse (A.).
<i>Parisienne d'Importation d'Essence (Société)..</i>	Parisienne d'Importation d'Essence (Société). Z. Shapiro (Etablissements). Comptoir des Combustibles Liquides.
<i>Pétrocombust (Société de Distribution de Pé- trole et de Combustibles Liquides).....</i>	Pétrocombust. Société de Distribution de Pétrole et Combustibles Liquides). Les Carburants de Normandie (Société). Havraise de Consommation de Produits Pétroliers. H. A. C. O. P. (Société).
<i>Pétrofrance (Société)</i>	Pétrofrance (Société). Brabant et Oger (Société Benzétrol). Déco Française. Polack (Robert). Carburants de la Seine.

Pétroles et des Combustibles Liquides S.O.P.
E.C.O. (Société des).....

Société des Etablissements Rous.....

Schwab et Cie.....

*« Solydit » (Société Lyonnaise d'Entreposage
et de Distribution de Pétrole).....*

S. E. Modiano.....

Crédit Minier Franco-Roumain.....

Pétroles et des Combustibles Liquides.

*S. O. P. E. C. O. (Société).
Industrielle des Produits Pétrolières (Société).
Carburants et Combustibles Liquides « Carcol ».*

*Société des Etablissements Rous.
Le Pétrole Français (Société).
Le Comptoir du Pétrole.*

Schwab et Cie; Coutaud et Cie.

*Société Lyonnaise d'Entreposage et de Distrib. de Pétrole « Solydit ».
Rozé et Jonot.*

*S. E. Modiano.
Parisienne des Essences.
Parisienne d'Exploitation des Carburants.*

*Crédit Minier Franco-Roumain; Forgeaud; Foucher; A. Martin;
F. Quellet; Relais-Service.*

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.	8
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

L'ECONOMIE DU PETROLE

CHAPITRE PREMIER. — Notions générales sur le pétrole....	11
CHAPITRE II. — L'économie du pétrole et ses différentes branches.	21
CHAPITRE III. — Le marché international, les trusts et les organismes d'Etat	36

DEUXIEME PARTIE

ETUDE HISTORIQUE DES QUESTIONS

DU PETROLE EN FRANCE

CHAPITRE PREMIER. — L'avant-guerre et le cartel des dix..	58
CHAPITRE II. — La période de guerre.....	66
CHAPITRE III. — L'après-guerre.....	74
CHAPITRE IV. — Les lois de 1928 et la période postérieure.	85

